

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Praha 2010

Mgr. Eva Kohoutová

Univerzita Karlova, právnická fakulta

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Vývoj sociálního zákonodárství ve vybraných zemích Evropské unie

Development of social legislation in selected countries of EU

Mgr. Eva Kohoutová, červen 2010

Nad Alejí 16, Praha 6, 162 00

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně, za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

Mgr. Eva Kohoutová

OBSAH:

<u>ÚVOD</u>	8
1. <u>OBECNÁ KOMPARACE SOCIÁLNÍCH POLITIK V EVROPSKÝCH STÁTECH A SMYSL KOORDINACE JEJICH SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ</u>	
1.1. Komparace sociálních politik v evropských státech.....	12
1.2. Počátky vzájemnostního zabezpečování.....	15
1.3. Vznik veřejnoprávních systémů sociálního pojištění v evropských zemích a začátky evropské koordinace.....	17
2. <u>VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY</u>	
2.1. Vznik a vývoj sociálního zákonodárství v období feudalismu a stavovské monarchie	21
2.1.1. <i>Raně feudální stát a právo (do 9. stol a dále 9. – 11.stol)</i>	21
2.1.2. <i>Období rozvinutého feudalismu (11. – konec 14.stol)</i>	22
2.1.3. <i>Husitské hnutí (poč.15. stol. - r. 1434)</i>	25
2.1.4. <i>Stavovský stát (1434 – 1620)</i>	26
2.2. <u>Absolutistický stát a sociální zákonodárství - období pozdního feudalismu (1620 – 1848)</u>	27
2.2.1. <i>Charakteristika období a sociálního vývoje</i>	27
2.2.2. <i>Rozvoj manufaktur, cechovní a čelední řády</i>	30
2.2.3. <i>Kodifikace rakouského občanského práva</i>	34
2.3. <u>Vývoj sociálního zákonodárství od revoluce r. 1848 do období vzniku ČSR v roce 1918</u>	36
2.3.1. <i>Obecná charakteristika období a sociálního vývoje</i>	36
2.3.2. <i>Právní předpisy o sociálním pojištění na území Předlitavska</i>	39
2.3.3. <i>Taafeho reforma (r. 1888)</i>	41
2.3.4. <i>„Česká škola“ sociální politiky</i>	42
2.4. <u>Vznik a vývoj sociálního zákonodárství ČR za první republiky</u>	44
2.4.1. <i>Vznik samostatné ČSR, Ústava z roku 1920</i>	44
2.4.2. <i>„Česká škola“ sociální politiky za první republiky</i>	45

2.4.3.	Úrazové pojištění.....	47
2.4.4.	Nemocenské pojištění.....	49
2.4.5.	Penzijní pojištění.....	49
2.4.6.	Invalidní a starobní pojištění.....	50
2.4.7.	Podpora v nezaměstnanosti, Gentský systém.....	51
2.4.8.	Úprava sociální péče (chudinská péče a péče o mládež a válečné poškozence).....	52
2.5.	<u>Sociální zákonodárství ČR za 2.světové války a po roce 1945</u>	53
2.5.1.	Sociální zákonodárství za Protektorátu a zákon č. 99/1948 Sb., o národním pojištění.....	53
2.5.2.	Sociální reformy z roku 1956 a 1964, změny v pracovním právu.....	56
2.5.3.	Sociální zákonodárství v letech normalizace.....	57
2.5.4.	„Česká škola“ sociální politiky po 2. světové válce.....	58
2.6.	<u>Sociální zákonodárství v ČR po roce 1989</u>	59
2.6.1.	Reformy po roce 1990.....	59
3.	<u>SOCIÁLNÍ VÝVOJ NA ÚZEMÍ NĚMECKA</u>	
3.1.	Německo jako korporativistický model sociálního státu.....	63
3.2.	Historie a sociální vývoj Německa v době římsko – germánské do rozdělení Francké říše v roce 843 – 870.....	63
3.3.	Vrcholný a pozdní středověk na německém území.....	64
3.3.1.	Vznik říše.....	64
3.3.2.	Městská obec a svoboda městských obyvatel.....	65
3.3.3.	Velký mor, žebравé řády, sedláci, cechy a cechovní boje.....	66
3.4.	Raný novověk (16. – 18. století). Svatá říše římská národa německého.....	68
3.4.1.	Obecný nástin vývoje.....	68
3.4.2.	Reformace, selská válka.....	69
3.4.3.	Chudinská péče na území Sváté říše římské národa německého.....	70
3.4.4.	Absolutismus, rozvoj manufaktur, merkantilismus.....	71

3.5.	19. století na německém území, Německý spolek a Německá říše.....	72
3.5.1.	<i>Obecný nástin sociálního vývoje.....</i>	<i>72</i>
3.5.2.	<i>Povstání tkalců, hladomory a vystěhovalectví.....</i>	<i>74</i>
3.5.3.	<i>„Bismarckova doba“ – politika cukru a biče, sociální zákonodárství o sociálním pojištění Otto von Bismarcka.....</i>	<i>75</i>
3.5.4.	<i>Sociální otázka, Karel Marx, socialismus a dělnické hnutí.....</i>	<i>77</i>
3.6.	20. století v Německu, Výmarská republika a Třetí říše, NDR a SRN.....	79
3.6.1.	<i>Obecný nástin historického a sociálního vývoje.....</i>	<i>79</i>
3.6.2.	<i>Hospodářská krize 20. let, sociální vývoj a 2. světová válka.....</i>	<i>80</i>
3.6.3.	<i>Rozdělení Německa na NDR a SRN v roce 1949, Ústava z roku 1949.....</i>	<i>81</i>
3.6.4.	<i>Hospodářská krize a nezaměstnanost v 70. a 80. letech.....</i>	<i>82</i>
3.6.5.	<i>Sjednocení Německa v roce 1990, sociální vývoj po roce 1990.....</i>	<i>83</i>
4.	<u>VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ NA ÚZEMÍ VELKÉ BRITÁNIE</u>	
4.1.	Anglie – liberální model sociálního státu.....	85
4.2.	Historie Velké Británie v anglosaském období.....	85
4.3.	Raný středověk – Vilém Dobyvatel, Jan Bezzemek a Velká listina svobod.....	88
4.3.1.	<i>Právo a spravedlnost, církve a náboženství.....</i>	<i>90</i>
4.3.2.	<i>Hospodářský a sociální vývoj.....</i>	<i>91</i>
4.4.	Pozdní středověk v Anglii.....	93
4.4.1.	<i>Bohatství, obyvatelstvo a sociální změny.....</i>	<i>94</i>
4.4.2.	<i>Tudorovci, Alžběta I. a její „Chudinské zákony“.....</i>	<i>95</i>
4.4.3.	<i>Sociální a hospodářský vývoj za Stuartovců, Velká Británie v období revoluce 1640 – 60.....</i>	<i>97</i>
4.5.	Vývoj sociálního zákonodárství v 18. a 19. století.....	101
4.6.	Sociální vývoj Anglie ve 20. století.....	104
4.6.1.	<i>Sociální politika a zákonodárství v 1. pol. 20. století.....</i>	<i>104</i>
4.6.2.	<i>Sociální politika a zákonodárství po 2. světové válce, sir W. Beveridge a jeho reformy v sociální politice Británie.....</i>	<i>105</i>
4.6.3.	<i>Labouristická strana a její sociální politika.....</i>	<i>109</i>
4.6.4.	<i>Současný systém sociálního zabezpečení ve Velké Británii.....</i>	<i>110</i>

5. VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ NA ÚZEMÍ ITÁLIE	
5.1. Itálie jako korporativistický model sociálního státu	112
5.2. Barbarské státy v Itálii, Theodosiův kodex, Edictus Rothari	113
5.3. Itálie mezi lety 800 – 1800, vytvoření středověké říše Římské	114
5.3.1. Charakteristika období a sociálního vývoje, městské komuny	114
5.3.2. Sociální politika v učení sv. Tomáše Akvinského	116
5.3.3. Krize 14. a 15. století	118
5.3.4. Úpadek a rozmach – 16. století a počátek 17. století, hospodářská a sociální krize 17. století	119
5.3.5. Zemědělské a sociální reformy v době osvícenství	120
5.4. Období let 1800 – 1861/1866/1871	121
5.4.1. Charakteristika období a sociálního vývoje	121
5.4.2. Mazzini a „Mladá Itálie“, sjednocení Itálie za vlády hraběte Camilla Benso di Cavour	122
5.4.3. Hospodářská, sociální a politická situace před r. 1848, revoluce v roce 1848	122
5.5. Italské království (1861 – 1946) a nástup fašismu	124
5.5.1. Zemědělská a hospodářská krize a venkovský svět, postupný vznik moderního sociálního zabezpečení	124
5.5.2. Sociální vývoj a tzv. „Gillotino doba“ a nástup fašismu	125
5.6. Lateránské dohody, 2. světová válka a vytvoření tzv. Italské sociální republiky	127
5.7. Sociální politika Itálie od konce 2. světové války	127
5.8. Současná sociální politika v Itálii	129
5.8.1. Sociální zabezpečení	129
5.8.2. Rodinná, zdravotní, vzdělávací a bytová politika	135
<u>ZÁVĚR</u>	137
<u>RESUMÉ rigorózní práce ve španělském jazyce</u>	144
+ dvě klíčová slova rigorózní práce	145
<u>POUŽITÁ LITERATURA</u>	146

ÚVOD

Předmětem rigorózní práce je pojednání o vzniku a vývoji sociálního zákonodárství a sociální politiky ve vybraných státech Evropské unie, resp. na území České republiky, Německa, Velké Británie a Itálie.

Cílem této práce je zabývat se postupným sociálním vývojem a vznikem sociálního zákonodárství na těchto územích od nejstarších dob, tedy od raného středověku, vrcholného a pozdního středověku, začátku novověku až po současný vývoj sociální politiky a zákonodárství v těchto evropských státech.

Rigorózní práci jsem rozčlenila na úvod, 5 kapitol a závěr.

Jelikož cílem rigorózní práce je nejen historický vývoj sociálního zákonodárství v těchto vybraných zemích, ale také to, jak se jejich sociální politiky vzájemně prolínaly a ovlivňovaly, týká se první kapitola komparace a koordinace sociálního zákonodárství ve státech Evropské unie, dále historického vývoje koordinace v Evropě a vzniku veřejnoprávních systémů sociálního pojištění. Ve druhé kapitole se zabývám postupným sociálním vývojem a vznikem sociálního zákonodárství na území České republiky a to chronologicky od raného feudalismu, rozvinutého feudalismu a stavovské monarchie až po období absolutistického státu. Dále průběh sociálních reforem po revolučním roce 1848 a vznik sociálního zákonodárství a jeho rozvoj v samostatné Československé republice, jakož i vývoj po druhé světové válce. Kapitulu zakončuji sociálními reformami, které vznikly po roce 1990. Ve třetí kapitole jsem zpracovala sociální vývoj Německa od doby římsko – germánské do rozdělení Francké říše. Poté vrcholný a pozdní středověk na německém území, zejména vytvoření Svaté říše římské národa německého a prameny práva, zejména právo sociální, v těchto obdobích. Zabývám se též 19. stoletím v Německu, kde svou pozornost soustředím na „éru“ Otto von Bismarcka a jeho sociální zákonodárství, až po sociální vývoj ve 20. století a v současnosti.

Ve čtvrté kapitole jsem zpracovala problematiku vývoje sociálního zákonodárství na území Velké Británie a to od raného středověku – v době anglosaské a v době Viléma Dobyvatele a jeho následovníků, přes pozdní středověk, dobu Tudorovců (zejména Alžbety I.) a Stuartovců až k novověku – věku liberalismu. Závěr druhé kapitoly je věnován sociálnímu vývoji Anglie ve 20. století až po současnost. Pátá kapitola je věnována vývoji sociálního zákonodárství na území Itálie a to od dob

prvních barbarských států a jejich prvních zákoníků, přes vytvoření středověké Římské říše, až k novověku a počátkům kapitalismu na italském území. 20. století a nástup fašismu, 2. světovou válku, až po současnou sociální politiku a sociální zákonodárství Italské republiky.

Úvodem je důležité si připomenout události, které jednotlivé sociální instituce během historického vývoje vyvolaly. V průběhu historie se stále opakovaly situace, kdy někteří lidé nemohli uspokojovat své sociální potřeby. Řešením této sociální problematiky se zabývala společenství nejrůznějšího druhu, státy, města, církev i profesní a hospodářské jednotky.¹

Sociální politika se vyvíjela od rodinné a rodové vzájemnosti přes pomoc chudým až po komplexní soustavy institucí moderních společností zabezpečujících lidská práva na existenci, život, zdraví, sociální zabezpečení a vzdělání. Jejich vývoj ovlivnili myslitelé a ti, kteří formulovali koncepce sociální politiky.^{1a)}

Lidé se od raných dob sdružovali a vstupovali do různých sociálních vztahů, čímž vytvářeli společenské (sociální) systémy – např. rodinu, klan nebo kmen a postupně, jak se usazovali, též občinu či obec a to buď matriarchálního či patriarchálního charakteru. Uspořádávali svůj život podle vytvořených pravidel v určitý sociální řád, utvářeli sítě vzájemných (sociálních) vztahů a vazeb, aby mohli vykonávat alespoň základní sociální funkce (žít, pracovat, bydlet, živit se a množit se). Vytvářeli tak instituce nejrůznějšího druhu, kolem kterých se sdružovali a rozdělovali si mocenské a společenské (sociální) role. Historicky nejstarší pojetí sociální politiky a sociálních institucí lze označit za patriarchální. Na vrcholu hierarchických struktur stál „otec“ (náčelník, patriarcha), který přiděloval role a prostředky všem, tedy i sociálně potřebným. Hovoříme zde o tzv. *patriarchálním paternalismu*.^{1b)}

O sociálně potřebné se v počátcích sociálního vývoje starala nejprve rodina, později byli začleňováni přiměřeně svým možnostem a schopnostem do přidělových systémů. Patriarchální paternalismus byl později vystřídán systémem *reziduálním (liberálním)*, v němž sociální instituce poskytovaly péči těm, kdo „vypadli“ z primárních rozdělovacích systémů, ale to pouze pokud selhala sociální péče uvnitř rodiny a sdružení.

1 JUDr. Kotous, PhDr. Munková, CSc., Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko, 2003, str. 15

1a,1b) Prof. JUDr. Igor Tomeš, Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, 1996, str. 11 a str. 31 a násl.

Liberální stát, který vzešel z holandské, anglické či francouzské revoluce se nevměšoval do soukromých záležitostí občanů a jejich zaměstnavatelů (toto chování státu je označováno francouzským heslem „*laisser faire, laisser passer*“) Stát poskytoval sociálně potřebným jen to, co na tyto účely „zbylo“ a to jen pokud se o ně již nepostaral někdo jiný (např. církev).

Reziduální pojetí bylo vystřídáno *institucionálním (systémovým) pojetím*. Sociální politika a sociální instituce jsou zde již vnímány jako nezbytná integrální součást společenského uspořádání. Nenastupují až v případě, když ostatní nástroje selžou, nýbrž pomáhají ostatním institucím (rodině, sdružení), aby neselhaly. Dávky nejsou jen nutnou pomocí v nouzi, ale integrální součástí rozdělování ve společnosti, a občané k nim mají nezadatelná občanská práva. Tyto modely sociální politiky v podstatě přijali všichni renomovaní odborníci, i když je časem pozměnili. Tak např. Gosta Esping – Andersen ve své práci *The Tree Worlds of Welfare Capitalism* dělí modely sociální politiky na:^{1c)}

- a) Liberální angloamerický typ (hlavní představitelé Velká Británie, Irsko a Nizozemsko)
- b) Konzervativní katolický kontinentální typ (hlavní představitelé Německo, Francie, Itálie a Španělsko).
- c) Sociálnědemokratický (hlavní představitelé Švédsko, Norsko, určité jeho rysy i Finsko a Dánsko).

Toto jeho dělení používám v rigorózní práci v kapitolách týkajících se Anglie, Německa a Itálie.

První ucelený koncepční rámec pro sociální politiku v evropské civilizaci poskytly monoteistické *círky*.^{1d)} Polyteistická náboženství („pohanství“) neměla taková učení. Starý a Nový zákon a učení jednotlivých náboženských myslitelů formulovaly pomoc bližnímu jako ctnost. Zpracovaly je do soustavy pravidel chování, kterým jednotlivec může dojít spasení a věčné blaženosti. Ve svých náboženských textech položily morální základy filantropie.

1c) JUDr. Kotous, PhDr. Munková, CSc., Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko, 2003, str. 54

1d) Prof. JUDr. Igor Tomeš, Právo sociálního zabezpečení, str. 21,

Sociální politika, Teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, Praha 2001, str. 37

Růst chudoby ve 13. a 14. století však způsobil, že se církevní instituce byly schopny postarat jen o ty nejpotřebnější. Podle Matěje z Janova (1350-1393) byla hlavní formou zajištění chudých *almužna z individuální žebroty*.

O pomoc žebrákům se začala později starat šlechta a obce. Některé obce tuto žebrotu regulovaly udělováním práva žebrot. Stala se i předmětem zájmu úřední moci. Institucionalizovala se „péče“ o žebračky, nejprve formou regulace žebroty, později se stala součástí činností správ obcí a atributem „domovského práva“. Časem se vyvinulo právo na pomoc v nouzi (chudinské zákony). Tato změna souvisela s masovostí žebroty v průběhu feudálních a náboženských válek v 17. – 18. století, které narušovaly poddanské vztahy. Mnoho lidí bylo vykořeno a rozmnožovalo řady městské a venkovské chudiny. Nepřetržitě opouštěli půdu, buď proto, že je půda neúživila, nebo utíkali před nesnesitelnými poměry a ohrožením.

Reformní snahy a křesťanský militarismus vyvolal rozhodující zvrát – filantropie křesťanů se stala povinností šlechty a obcí. Došlo k institucionalizaci péče o chudé. Chudinskou péči převzala postupně od církvi laická správa. Tento proces proběhl ve všech evropských zemích.

Předmětem a cílem rigorózní práce je tedy objasnění vzniku a vývoje sociálního zákonodárství a sociální politiky v jednotlivých historických obdobích ve vybraných evropských státech (České republiky, Německa, Velké Británie a Itálie), přičemž se zabývám i porovnáním jejich sociálního vývoje. Všechny tyto státy jsou dnes členy Evropské unie.

1. OBECNÁ KOMPARACE SOCIÁLNÍCH POLITIK V EVROPSKÝCH STÁTECH A SMYSL KOORDINACE JEJICH SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ

1.1. Komparace sociálních politik v evropských státech

V této kapitole se budu věnovat porovnání sociálních politik evropských států, zejména těch, které jsou předmětem rigorózní práce. Hovoříme – li o evropské sociální politice a jejím srovnání zejména v těchto vybraných státech, musíme si nejprve uvědomit, že tato politika existuje především v rovině společně sdílených hodnot, společných idejí a principů, základních programových dokumentů a smluv, podepsaných členskými státy Evropské unie a jen z menší části je zakotvena přímo v právu Evropských společenství.² Evropská sociální politika nepatří – alespoň zatím – do oblastí, které byly členskými státy svěřeny do výlučné pravomoci Evropské unie. Neexistuje na rozdíl od jiných politik v podobě společné sociální politiky.

Pokud se chci v této kapitole věnovat komparaci sociálního vývoje států, jež jsou předmětem rigorózní práce, musím se vrátit do jejich historie a zjistím, že u zdroje sociální politiky - společné pro všechny tyto státy na konci 19. století - byly čteně se vyskytující sociální problémy spojené se ztrátou příjmu a následnými pády do chudoby a bídy. Ohrožovaly nejen postižené jedince a jejich rodiny, ale i celou společnost. Náhlé snížení životní úrovně, kvality života a jeho důstojnosti radikalizovaly početné vrstvy obyvatelstva a měly negativní vliv na politickou stabilitu společnosti. Vznikla proto společenská poptávka po řešení sociálních problémů a postupně byly identifikovány situace rizikové z hlediska vzniku těchto problémů: ztráta zaměstnání, pracovní úraz, nemoc z povolání, stáří, invalidita, ztráta živitele, nemoc, mateřství. Sociální politika v evropských zemích se tedy začala vytvářet především jako reakce na tyto situace, tedy jako politika sociálního zabezpečení. Způsoby reakcí v jednotlivých evropských státech se poté odrážely v charakteru sociální politiky a posléze i v charakteru sociálního státu. Postupně se vytvořily již výše zmiňované tři základní modely sociální politiky. Evropskou zemí s liberálním pojetím sociální politiky je především Velká Británie. Ideovým východiskem je přesvědčení, že každý člověk má nejen své svobody a práva, ale současně i své

²článek z internetových stránek: doc. Ing. Eva Klvačová, Csc., doc. Ing. Hana Jírová Csc.,: Evropská sociální politika, www.kap.zcu.cz

povinnosti. Je povinen se v první řadě postarat o svou existenci a budoucnost a o slušnou životní úroveň svých dětí.

Přestane – li být bez vlastní viny schopen tuto svou povinnost plnit, nastupuje povinnost jeho bližních, především vlastní rodiny. Teprve v okamžiku, kdy není nikdo, kdo by se o něho postaral, přebírá tuto povinnost stát. Proto se hovoří o reziduální, tedy zbytkové povinnosti státu a reziduální sociální politice. Daný model bývá také označován jako Beveridgeovský. Lord Beveridge předložil roku 1942 zprávu britskému parlamentu, ve které nastínil systém sociálního zabezpečení vycházejícího z tradice „alžbětinského“ chudinského zákona. Porovnáme-li anglický model liberální s konzervativním (korporativistickým) modelem, který je typický pro Německo a Itálii, zjistíme, že historie vzniku tohoto modelu je starší než historie vzniku modelu liberálního. Sahá do konce 19. století a je spojena se jménem německého kancléře Otto von Bismarcka. Model je tedy rovněž nazýván bismarckovským. Jeho výchozí myšlenkou je, že míra zabezpečení člověka v okamžiku, kdy upadne do některého ze sociálních problémů, by měla odpovídat jeho předchozímu pracovnímu úsilí, výši jeho příjmů a rozsahu finančních prostředků, jimiž do systému sociálního zabezpečení přispěl v době své pracovní aktivity. Základem modelu je pojištění proti sociálním rizikům. Historicky vzniklo jako pojištění dělníků, kteří byli největší sociální vrstvou s četným výskytem sociálních rizik a sociálních problémů. Nejdříve vzniklo pojištění nemocenské, záhy na to úrazové a poté i starobní. Původně bylo dobrovolné, později povinné.

Tyto dva modely můžeme dále porovnat se sociálnědemokratickým modelem, který se prosadil ve skandinávských zemích a bývá označován jako model skandinávský. Vznikl a postupně se rozvíjel v období dlouhodobého působení sociálně demokratických vlád. Tvůrci tohoto modelu si vytkli za cíl odstranit chudobu a příliš vysokou příjmovou diferenciaci. Podstatou je rozsáhlé přerozdělování vytvořeného z HDP prostřednictvím státních institucí.

Ani jeden ze tří modelů dnes neexistuje ve své čisté podobě a postupně dochází k vzájemnému sblížení sociálních politik jednotlivých evropských zemí a přebírání prvků původně jiných modelů do národních sociálních politik. Tak je tomu i v České republice. Všechny tři tak vstupují prostřednictvím politických představitelů členských států do diskuze na téma charakteru evropské sociální politiky a evropského sociálního státu.

Nejsouhrnnějším ukazatelem ekonomické vyspělosti země je HDP na jednoho obyvatele. Porovnáme-li HDP u tzv. „starých“ členských zemí jako je Velká Británie, Itálie a Německo, zjistíme, že mohou mít nákladnější sociální politiku, než země, které vstoupili do EU k 1. 5. 2004 (jako např. Česká republika). ČR je sice chudší, než všechny „staré“ členské země EU, ale bohatší než většina zemí, které vstupovaly do EU společně s ní. Touto skutečností jsou do jisté míry dány meze štedrosti její sociální politiky.

Modely sociálních států slouží ke srovnání jejich jednotlivých režimů a odlišností.³ Počátky snah o komparaci jednotlivých sociálních států a jejich režimů jsou spojeny s obdobím po druhé světové válce (období 50. – 70. let), které je známo jako tzv. „zlatý věk“ sociálních států. V tomto období nastává rozvoj systémů sociální ochrany na základě ideologie sociálního občanství, která vychází z myšlenek T.H.Marshala. Ten vidí realizaci sociálního občanství, jehož výrazem jsou sociální práva, jako podstatu sociálního státu a jako specifickou dimenzi občanství, spojenou s 20. stoletím. Toto období zlatého věku sociálních států ukončila ropná krize na přelomu 70. let.^{3a)} Pak nastává období, (konec 70. let a 80. léta) o kterém se hovoří jako o „krizi“ sociálního státu.^{3a)} Zvyšují se finanční nároky systémů sociální ochrany a omezují se ekonomické zdroje. Nastává tedy situace, kdy sociální státy byly konfrontovány s otázkami limitů růstu nákladů, která je typická snahou o restriktce v oblasti sociálních výdajů. Další dimenze krize sociálního státu bývá definována jako krize legitimacy, která se vymezuje jako určitá krize společenského konsensu ve vztahu k systémům sociální ochrany.^{3b)} Poslední krizí sociálního státu je krize institucionální (zejm. v 90. letech) spočívající v kritice zastaralých, přebyrokratizovaných institucí s příliš silným vlivem státu, které již neodpovídají stále více se diferencujícím a individualizujícím potřebám lidí. M.R. Titmusse se v padesátých letech zabýval komparací sociálních států a postupně specifikoval tři modely sociálního státu: *reziduální* (staví na tezi, že sociální stát nastupuje až tehdy, dojde-li k selhání jedince, rodiny, na trhu práce – koncept minimálního sociálního státu), *institucionální* (dominantní role státu jako realizátora sociálních práv občanů) a *pracovně – výkonový* model (založený na příjmech, zdůrazňující vazby mezi zásluhami, pracovním výkonem a sociálními příjmy).

^{3, 3a), 3b)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 47 a násl.

Dalším členěním modelů sociálních států je typologie podle Esping - Andersena, kterou jsem uvedla výše. Jedná se o typ Liberální, Korporativistický (konzervativní) a Sociálnědemokratický.

1.2. Počátky vzájemnostního zabezpečování

Domnívám se také, že bych měla uvést některé důležité etapy, které vedly k současné koordinaci sociálního zabezpečení v evropských státech. Původně se péče o nemocné a chudé ujímá křesťanství. Filantropie je zpočátku v rukou církve a jejích institucí.⁴

Veřejná moc se o nemocné a chudé začala zajímat až po průmyslové revoluci a zrušení nevolnictví. Křesťanskou péči a sociální pomoc vystřídal veřejnoprávní instituce založené na cílené redistribuci, přičemž klíčovou roli v tomto procesu sehrála velká města.^{4a)} Města tak nejprve činila dobrovolně (např. Londýn od poloviny 16. století) a později povinně (Alžbětinský chudinský zákon, 1603, nebo podobné zákony ve Francii). V Českém království tak bylo obcím uloženo městským právem (Koldínovo městské právo z roku 1579). Veřejná moc v každém státě tak činila na základě tradic a společenských potřeb jednotlivých evropských zemí a začaly vznikat různé systémy chudinského práva.⁵ Byly sice srovnatelné v základních myšlenkách křesťanské solidarity, ale zcela rozlišné v praktickém řešení. To však nikomu nevadilo, protože chudinské právo se nejčastěji spojovalo s rezidenčním nebo domovským právem, a proto nebylo nutné tyto systémy mezinárodně koordinovat.

Vznik moderního průmyslu, který vystřídal řemeslné dílny a manufaktury, způsobil, že se postupně vyvíjel svobodný trh práce. Osvobozený člověk prodával svou pracovní sílu. Vznikla poptávka po námezdní práci, protože místní zdroje pracovních sil zpravidla nestačily. A tak vznikající velkopřmyslové podniky samočinně podporovaly mobilitu námezdních pracovníků.

Rostla migrace za prací z chudých krajů do bohatých měst – rostla i urbanizace (tak vznikala a rozvíjela se města např. v severních Čechách). Tento proces urychlila francouzská revoluce, která osvobodila námezdního člověka nejen z nevolnictví, ale

4, 4a) JUDr. K. Koldinská Ph.D a kol. – Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007, str. 3

⁵ Prof. JUDr. I. Tomeš, Sociální politika – teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, 2001, str. 32 a násl.

i v ekonomickém smyslu, což mu způsobilo sociální problémy v okamžiku, když nemohl pracovat a vydělávat.⁶ Získaná svoboda mu je nepomohla řešit. Moderní průmysl dělníkovi rovněž nepomohl, tlačila ho konkurence. Na počátku vývoje velkých průmyslových podniků, panovalo merkantilistické heslo liberalismu „laissez faire“, proto vznikala solidarita v nových rozměrech. Ze strachu z rostoucího sociálního napětí v první polovině 18. století v průmyslově vyspělé Velké Británii začínali velcí zaměstnavatelé zakládat vlastní nemocnice, domovy, či nemocenské pokladny pro své zaměstnance, avšak za jejich příspěví – srážkou ze mzdy. Činily tak v tradici britské chudinské péče.

Souběžně po vzoru solidarity cechovních mistrů jejich tovaryši a učni začali v první polovině 18. století zakládat vzájemnostní tovaryšské a učňovské pokladny, ze kterých se vyplácely dávky v době pracovní neschopnosti. V 19. století je následovali dělníci. Tak vznikaly „friendly societies“ ve Velké Británii, nebo dělnické vzájemnostní spolky v Německu či Rakousku – Uhersku. Vznikly penzijní spořitelny typu „provident funds“ ve Velké Británii, které v britských koloniích fungovaly ještě v šedesátých letech 20. století. V českém království prvním spolkem tohoto typu byla Typografia, spolek tiskařských dělníků.^{6a)} V Norimberku horníci již v 16. století požadovali příspěvek do pokladny od majitelů nebo provozovatelů dolů a tak se na nákladech podpůrných spolků měli podílet i zaměstnavatelé. Bratrské (hornické) pokladny i u nás začaly s participací zaměstnavatelů na sociálním zabezpečení. Tuto myšlenku si osvojili „velcí“ zaměstnavatelé ve Velké Británii, kteří v polovině 19. století, kromě zakládání nemocnic a nemocenských pokladen pro své zaměstnance, začali svým dělníkům rovněž přispívat na jejich spolky vzájemné pomoci. Postupně se tedy prosazuje jedna z nejdůležitějších myšlenek budoucího sociálního pojištění – účast zaměstnavatele.^{6b)} Svou participací na sociálním pojištění svých zaměstnanců si zaměstnavatelé získávali jejich loajalitu. Byl to nový prvek ve vzájemnostní solidaritě.

6, 6a), 6b) JUDr. K. Koldinská Ph.D a kol. – Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007, str. 4

1.3. Vznik veřejnoprávních systémů sociálního pojištění v evropských zemích a začátky evropské koordinace

Současně se vzájemnostním zabezpečováním vznikalo i soukromé pojištění.⁷

Vedle toho probíhal proces, který vedl ke vzniku úrazového pojištění. Podle občanského práva mohl dělník, který utrpěl úraz v práci, zaměstnavatele žalovat o náhradu škody vzniklé na zdraví. Dělníci byli v těchto sporech však těmi slabšími. Ve Velké Británii proto později vznikl systém ochrany dělníků při úrazech v práci - „*workmen's compensation*“. Jeho podstatou byly výhody v dokazování – tím se procesní postavení zaměstnavatelů podstatně zhoršilo a zaměstnavatelé toto riziko začali pojišťovat. Z toho vzniklo úrazové pojištění.

V Německu bylo na konci 19. století zavedeno povinné sociální pojištění jako součást boje proti socialistům. Dělnické vzájemnostní pokladny v Německu totiž financovaly stávky a podporovaly i nezaměstnané, kteří stávkou přišli o práci. Dělníci nebyli schopni po zaplacení povinného pojistného hradit povinné pojistné příspěvky do svých dobrovolných vzájemnostních pokladen a proto význam těchto vzájemnostních pokladen postupně upadal.

Úředníci si museli ještě počkat, než na ně přišla řada - proto vznikl duální systém sociálního pojištění v Německu – pro dělníky a pro úředníky, který byl překonán až po druhé světové válce.

Stát tedy poprvé v dějinách odpovídal za uspokojování sociálních potřeb zaměstnanců. Vznikl tak prvek sociálního státu a skončila éra sociálního liberalismu.

V duchu německé tradice a s ohledem na existující instituce vznikalo jako první povinné nemocenské pojištění (1883), které nahradilo dělnické vzájemnostní spolky. To ovšem nelze říct o německém zákonu o pojištění pro případ trvalé invalidity a stáří (1889). Tento zákon čekal čtvrt století na své následovatele. První byla Francie (1911).^{7a)}

Zrodila se tedy myšlenka povinného pojištění. Stát přenesl břemeno systému na pojištěnce a jejich zaměstnavatele. Tak tedy vznikl korporativní model sociálního státu. Po 1. světové válce myšlenka povinného pojištění pronikla do dalších oblastí života a pokryla další sociální rizika/události. Podle zpráv Mezinárodní organizace práce z dvacátých let se uplatnila myšlenka povinného pojištění

^{7,7a)} JUDr. K. Koldinská Ph.D a kol. – Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007, str. 5

v sociálních událostech spojených s mateřstvím, např. v Itálii v roce 1911 bylo zavedeno povinné pojištění mateřství dříve než nemocenské pojištění. Podobně Velká Británie zavedla jako první pojištění v nezaměstnanosti (1911).

Spolu s povinným sociálním pojištěním vzniklo souběžně i právo na sociální pomoc.⁸ Filantropie se proměnila v nezadatelné lidské právo. Jako první s touto koncepcí přišlo Dánsko a ještě před první světovou válkou tuto humanistickou koncepci přijala též např. Velká Británie (1908).

Tak byla přijata myšlenka sociální odpovědnosti státu za intervence v sociálních událostech svých občanů. Přitom, i když příklad Německa byl následován, jednotlivé úpravy respektovaly národní tradice, zvyky a zvláštnosti (i když sociálně pojišťovací systémy a technická řešení byla různá). Stále ale platilo, že velký průmysl potřebuje lidi, bez ohledu na jejich státní příslušnost. Lidé se stěhovali za prací, nebo za prací dojížděli přes hranice. Když utrpěli úraz anebo onemocněli v zemi, kde nebydleli a nebyli pojištěni, vznikl problém, jak naložit s právy v různých systémech, která vznikla na územích mimo ně. Migrace státy donutila zabývat se koordinací svých systémů sociálního pojištění.

V Německu – v zemi s nejvyšším rozvojem sociálního pojištění – byl v roce 1911 přijat Císařský kodex sociálního pojištění.^{8a)} Myšlenka jednotného sociálního pojištění byla uplatněna např. ještě v Československé republice (1924). Politicky však bylo obtížné sjednotit jednotlivé soustavy, které vznikaly postupně, v různých dobách a v různých kontextech. Tyto pokusy obnovila až po 2. světové válce Velká Británie a Československo zavedením národního pojištění.

Koordinace systémů sociálního zabezpečení mezi státy v Evropě začala v devadesátých letech 19. století brzo poté, co Německo a Rakousko vytvořily první systémy sociálního pojištění. Vznikla také první mezistátní dohoda, která se týkala povinného úrazového a nemocenského pojištění. Rakousko totiž, na rozdíl od Německa, nevytvořilo v té době povinné penzijní/důchodové pojištění. Smyslem této koordinace systémů úrazového a nemocenského pojištění bylo upravit otázky sociálního pojištění osob pojištěných v jednom státě a migrujících za prací do jiného státu. Takových pracovníků bylo poměrně hodně – zejména na Prusko – Rakouských hranicích, ve Slezsku a na severní Moravě.

^{8,8a)} JUDr. K. Koldinská Ph.D a kol. – Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007, str. 7 a násl.

Jakmile se v první polovině 20. století začaly tvořit systémy povinného sociálního pojištění v jiných evropských státech, vznikaly i další mezistátní dohody. V období do první světové války jich bylo několik.⁹ Týkaly se pojištění migrujících osob a jejich rodin. Byly složité, neboť sociální pojištění je odvětvím veřejného práva, a proto každý stát si tvoří vlastní pravidla pro jeho aplikaci.

V oblasti sociálního zabezpečení (ohledně práv migrantů) byly přijaty Prozatímní dohody na půdě právě vzniklé Rady Evropy.^{9a)} Jednalo se o Evropskou prozatímní dohodu o systémech sociálního zabezpečení ve stáří, invaliditě a ztrátě živitele a Evropskou prozatímní dohodu o systémech sociálních zabezpečení jiných než ve stáří, invaliditě a při ztrátě živitele. Obě tyto dohody byly podepsány v Paříži dne 1. prosince 1953 a v Evropě představovaly první krok k nahrazení systému bilaterálních smluv smlouvou multilaterální. Ve stejné době byla podepsána i Evropská úmluva o sociální a zdravotní pomoci a v roce 1972 byl proces dovršen přijetím Evropské úmluvy o sociálním zabezpečení, která se měla stát základem pro mnohostrannou koordinaci v sociálním zabezpečení. Nestalo se tak, protože členské státy Evropského společenství již přijaly svá koordinační pravidla v Nařízení 1408/71. Evropská charta tak nespĺnila očekávání, která do ní Rada Evropy vkládala. Poté vznikla otázka, proč se tak stalo. Na půdě mezinárodní i vnitrostátní probíhají souběžně dva i více procesů se stejným cílem. Probíhaly tedy procesy tvorby Nařízení 1408/71 a Evropské úmluvy sociálního zabezpečení (1972) a Úmluvy č. 157 Mezinárodní organizace práce O zachování práv ze sociálního zabezpečení (1982). Zatímco první (Nařízení) je aktem stanovujícím pevná pravidla pro aplikaci principu volného pohybu pracovníků, druhý a třetí jsou mezistátními dohodami o minimálních standardech pro Evropu a pro svět. Jedná se o koordinační nařízení – tzn. aplikují se právní předpisy jednotlivých členských států a evropská koordinační nařízení, která mají přednost před národní právní úpravou, zajišťují jejich vzájemnou provázanost. Koordinace jako východisko pro úpravu vztahů v oblasti sociálního zabezpečení je založena na čtyřech základních principech: 1) rovnost zacházení, 2) uplatňování právního řádu jediného státu, 3) sčítání dob pojištění, 4) zachování získaných nároků.

^{9,9a)} JUDr. K. Koldinská Ph.D a kol. – Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007, str. 7 a násled.

Ačkoli ve všech státech Evropské unie se uznávají principy sociálního státu, způsoby, jak se tyto principy uplatňují, se různí. V Evropě dnes můžeme nalézt neméně čtyři modely řešení s odlišnými doktrínami, i když se technické nástroje podobají.¹⁰

Snahy Evropského hospodářského společenství o unifikaci, integraci, konvergenci či harmonizaci sociálního zabezpečení ztroskotaly, protože se státy nemohly dohodnout na řešení, které by vyhovovalo všem členským státům. Vedle toho na sociální sféru EU platí princip subsidiarity a tato sféra byla v podstatě ponechána v pravomoci jednotlivých členských států.

Základy Evropské unie stojí na evropských kulturních a historických tradicích, jež evropské národy mnohá staletí postupně tvořily a pěstovaly. Výsledkem tohoto společného úsilí je zakotvení základních lidských práv a svobod v mnoha evropských i světových mezinárodních dokumentech. Součástí lidských práv jsou od poloviny 20. století rovněž práva sociální, zaručená nejprve vnitrostátními právními řády vyspělých států a na jejich základě pak prosazena do textů mezinárodních smluv.

Základem koncepce sociálních práv v EU i v jejích členských státech se staly následující dokumenty mezinárodního práva:^{10a)}

- *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950* – důležitý dokument, kde však ještě přímo sociální práva zakotvena nejsou - kromě práva na svobodu sdružování a na zakládání odborů a právo na uzavření manželství a založení rodiny,
- *Evropská sociální charta z roku 1961*, která poprvé v historii zakotvila devatenáct základních sociálních práv. Tento katalog předznamenal vývoj v sociální oblasti nejen a půdě Rady Evropy, ale i v Evropské unii a potažmo v jednotlivých členských státech,
- *Charta Společenství základních sociálních práv pracovníků z roku 1989* – inspirována kromě jiného Evropskou sociální chartou.

^{10,10a)} JUDr. K. Koldinská Ph.D a kol. – Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007, str. 18

2. VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY

2.1. Vznik a vývoj sociálního zákonodárství v období feudalismu a stavovské monarchie

2.1.1. Raně feudální stát a právo (do 9. stol a dále 9. – 11. stol)

Raně feudální stát a právo jsou v českých zemích představovány Velkomoravskou říší a státem přemyslovským.¹¹ Formou státu je raně feudální knížectví. Je to období upevnování státu a vytváření základních právních obyčejů. Strukturu společnosti tvoří zejména svobodné obyvatelstvo zabývající se zemědělskou výrobou, otroci a bohatí velmoži. Jednoduchá místní správa je založena na soustavě hradů, která současně tvoří základ i pro správu církevní. Převládá naturální výroba, která je závislá na nízké úrovni zemědělské. V Čechách od 10. století se začínají vytvářet předpoklady pro vznik feudální rozdrobenosti. Zdrojem bohatství a moci českého státu se stává těžba stříbra, ekonomickým základem je zemědělská a později řemeslná výroba a rozvíjející se mezinárodní obchod, zejména s vedlejšími evropskými státy. Sociální strukturu státu tvoří velmoži (feudálové) a masa závislého obyvatelstva.

O sociálně potřebné se v tomto období stará převážně rodina, později tuto úlohu přejímá církev. Církevní požadavky, církevní morálka a křesťanská kultura vůbec se však jen pozvolna prosazovaly v prostředí českého státu, v němž ještě stále zůstávaly přežitky předcházejících obyčejů, a to zvláště v oblasti práva rodinného (mnohoženství), trestního (krevní msta) apod. Nesporným úspěchem Přemyslovců proto bylo, že dosáhli založení pražského biskupství v roce 973, které bylo podřízeno arcibiskupství mohučskému.

První zachovaná zpráva o zákonodárné činnosti Přemyslovců se týká práv, která udělil kníže Boleslav II. biskupu Vojtěchovi (tzv. *Boleslavovy výsady*): právo zakládat kostely, vybírat desátek, rušit manželství mezi příbuznými (tedy v rozporu s kanonickým právem).

Avšak teprve v *Dekretech Břetislavových* (1039), je otevřeně proklamována podpora státu a křesťanské církvi, jejím kněžím a zásadám křesťanské morálky.

Dekreta Břetislavova byla vyhlášena v Polském Hnězdně, symbolicky nad hrobem biskupa Vojtěcha.

¹¹ JUDr. Karel Malý, *Dějiny Českého a Československého práva do roku 1945*, Linde Praha, 1999, str. 30-31

V pozdějším podání kronikáře Kosmy¹² jde o soubor příkazů a zákazů motivovaných církevní morálkou. Z celkového kontextu vyplývá, že Dekreta měla přispět k upevnění církevní organizace a k prosazení církevní morálky. Obsahují řadu příkazů a zákazů, upravujících nejen postavení církve, ale i vládnoucí třídy – feudálů. Bod VI. těchto dekretů, který upravuje svěcení svátků a nedělí je vlastně první známou pracovněprávní normou u nás, jelikož ukládá, aby se v neděli a v některých církevních svátcích vůbec nepracovalo. Za nedodržení tohoto příkazu měla církev právo uložit finanční pokutu. Dále jsou zde výslovně uznány církevní předpisy v oblasti práva manželského, zákaz pohřbívání mimo křesťanské hřbitovy, trestání hrdelních zločinů – byla zde tedy též ustanovení, týkající se nejširších vrstev obyvatelstva, především prostých lidí. Dekreta Břetislavova byla vyhlášena panovníkem, ale sankcionována biskupem.

V raně feudálním státě se kromě orgánů ústředních začínají vytvářet i zárodky příští správy patrimoniální (vrchnostenské). Jejím základem je existence šlechtického velkostatku (držba půdy) a s ní související potřeba přinucení závislého obyvatelstva (nevolníků a zpočátku i otroků), aby plnilo své nové povinnosti vůči feudálům.

2.1.2. Období rozvinutého feudalismu (11. – konec 14. stol.)

Pro toto období je typické, že organizace ústřední moci slábne a na její místo nastupuje moc jednotlivých velmožů, kteří se jen neochotně podrobují panovníkově vládě. Ekonomickým základem tohoto stavu bylo naturální hospodářství, jehož nízká produktivita umožňovala vyrábět jen pro vlastní potřebu feudálního velkostatku a neumožňovala výrobu pro trh.

Zemědělství se později odděluje od řemesel a tím nastává druhá společenská dělba práce, dochází k rozmachu např. tkalcovství, zpracování kovů a ostatních řemesel.

Počátkem 13. století začínají vznikat první středověká města.¹³ Každé město mělo svého pána, podle toho je tedy můžeme rozdělit do dvou skupin: 1) města královská (svobodná), která měla za svého pána krále, a na města poddanská, která měla za pána např. biskupa, klášter, nebo feudály.

¹² Kosmova kronika česká, Svoboda, Praha 1972, str. 13 a násl.

¹³ K. Malý – Dějiny Českého a československého práva do roku 1945, Linde Praha, 1999, str. 80, str. 39

Toto rozdělení je důležité proto, že jen obyvatelé královských měst byli označováni za osobně svobodné a z nich se poté vyvinul městský stav – měšťané. Právním základem existence feudálního města bylo městské privilegium, které dostali jeho obyvatelé od jeho zakladatele. Udělením tohoto práva získal měšťan oprávnění k samostatnému provozování městské živnosti, ale na druhé straně byl pak povinen platit vysoké daně. Tak se začaly rozmáhat městské živnosti a do měst směřovalo přistěhovalcův obchodníků, řemeslníků a zemědělců z venkova. Prostředkem koupě a prodeje se stala směna.

Vývoj městského řemesla a zvláště jeho postupná specializace vedly k vytvoření cechů – zvláštních pospolitostí jednotlivých řemeslníků.¹⁴ Původně to byla svépomocná bratrstva s účelem podpůrným a sociálním, později se z nich vytvořily korporace podřízené sice městské správě, ale požívající v rámci své kompetence všestranná oprávnění. Řemeslná výroba byla v zásadě možná pouze v rámci cechu (tzv. cechovní přímus). Cechy dozíraly na své tovaryše a měli nad nimi i soudní pravomoc. Cechovní artikule (pravidla) upravovaly otázky pracovní doby, mzdy námezdních cechovních pracovníků a pravidel pro vznik „pracovního poměru“. Např. Statuta pražských krejčích (nejstarší známá a dochovaná cechovní statuta), obsahovala první psanou pracovněprávní normu v rámci cechů.¹⁵ Podle Zikmunda Wintera, který se historií řemesel zabýval „sluli ti kteří prodávali látku sukna kroječi“. Krejčovina bylo vážené řemeslo a ne každý byl oprávněn je vykonávat. Krejčovská statuta schválila Městská rada na Starém Městě pražském 18. února 1318.

Nejnižší složkou feudální správy byla správa vrchnostenská,¹⁶ kterou nad chudými poddanými vykonávali feudálové. Vlastník půdy je zároveň pánem nad poddanými, kteří na této půdě pracují, vymáhá na svých poddaných plnění různých forem feudální renty – tj. roboty (naturálních dávek, později i renty peněžní). Základem této správy je obyčejové právo. Ke zvláštním korporacím nadaným vlastní správou a soudnictvím patřila různá bratrstva (např. uhlířská, včelařská). Sdružovala závislé lidi, kteří však vzhledem k jejich výrobní činnosti měli určitá privilegia, která jim umožňovala žít mimo hranice obcí a zároveň zpracovávat přírodní bohatství.

¹⁴ V. Vaněček, Velké dějiny země koruny české II. (1197 – 1250), str. 80 a násled.

¹⁵ Z. Winter, Dějiny řemesel a obchodu v Čechách ze 14. a 15. století, Praha 1906, str. 187

¹⁶ K. Malý, Dějiny českého a československého práva do r.1945, Linde Praha 1999, str. 43

V polovině 13. století nastává v Čechách rozmach hornictví a s tím i vznik nových feudálních vztahů hornických. V souvislosti s tím, bylo vydáno nové horní právo – horní zákoník *lus regale montanorum*, známý též pod názvem *Constitutiones iuris metallici*, vydaným králem Václavem II. (1300-1305). Tento zákoník upravoval podmínky pro těžbu stříbra a to především v Kutné Hoře, ale dříve začal být používán v Jihlavě. V tomto zákoníku se poprvé výrazněji projevila *recepce římského a kanonického práva*, neboť jeho autorem byl profesor římského a kanonického práva Gozzius Orvietský, který vycházel ze systému Justiniánských Institucí a rozdělil zákoník do 4 hlavních knih.¹⁷ Prvá z nich pojednává o osobách, druhá a třetí o horách, čtvrtá pak o soudním řádu. Z hlediska pracovního práva a práva sociálního zabezpečení je nejdůležitější kniha první – O osobách, která upravuje délku pracovní doby (ve 14. století byla šestihodinová), vznik námezdního pracovního poměru (formou pracovních smluv čeledních, tovaryšských a učednických), bezpečnost práce a úpravu mzdy. Jde o recepci římského práva – Námezdní smlouvy (nebo také Pracovní smlouvy)¹⁸ (*Locatio – conductio operarum*). Námezdní pracovní poměr vznikal uzavřením této smlouvy mezi zaměstnavatelem (*conductorem*) a námezdním pracovníkem (*locatorem*). Zaměstnavatel byl povinen platit námezdnímu pracovníkovi mzdu a ten pro něj vykonával sjednanou práci a to osobně a též osobně odpovídal za každou nedbalost.

¹⁷ J. Čelakovský, *Nástin dějin českého práva horního*, Praha 1900, str. 269

¹⁸ Kincl, Urfus, Škrejpek, *učebnice Římského práva*, C.H. Beck, str. 254

2.1.3. Husitské hnutí (poč. 15. stol – r. 1434)

Ve druhé polovině 14. století se počíná prohlubovat majetková diferenciaci ve městech a na venkově, kde se chudí poddaní dostávají při odbytu svých výrobků na trhu do tíživé situace, dále se prohlubuje úpadek a zchudnutí nižší šlechty. Husitskému hnutí předcházela hluboká krize středověké společnosti, a to zejména v ekonomické oblasti. V oblasti ideologické katolická církev prochází hlubokým úpadkem. Ideové kořeny revolučního hnutí spočívaly v kritice církve a církevního učení. Kritika církve měla podobu především lidového kacířství, ovlivněného sektářským evropským hnutím, které vyrůstalo jako projev spontánního lidového odporu proti společenskému útisku a povětšinou zastávalo utopické názory, které se projevovaly v pasivním očekávání Kristova příchodu a tisícileté spravedlivé říše (tzv. chiliasmus).

Učené kacířství vyrůstalo z potřeb oficiální kritiky církve a mezi jeho významné představitele patřili v Čechách Konrád Waldhauser, Matěj z Janova, a zejména pak Mistr Jan Hus.¹⁹ V prvních letech revoluce zanikly ve městech téměř všechny cechy. Dochovaný záznam požadavků tábořských radikálních kazatelů, označovaný jako „chiliastické články“ požaduje, aby nová společnost byla budována na principu osobní a majetkové rovnosti, odmítá monarchistickou formu vlády, a požaduje vládu demokratickou, základní principy feudální společnosti – jako poddanství, daně atd. prohlašuje za zrušené. Jediným zákonem se má stát zákon boží.

Porážkou husitské revoluce v roce 1434 však definitivně skončily naděje poddanského lidu a městské chudiny na zlepšení jejich sociálních poměrů.

¹⁹ P. Čornej, Velké dějiny zemí koruny České V. díl (1402 – 1437), str. 70, JUDr. K Malý, Dějiny českého a československého práva, Linde Praha 1999, str. 42

2.1.4. Stavovský stát (r. 1434 – 1620)

Od konce husitského hnutí do porážky bělohorské (1620) se v zemích České koruny rozvinul stavovský feudální stát. Základní společenská vrstva feudalismu – poddaní, a to venkovští i obyvatelé poddanských měst, nebyla za stav považována a nepožívala žádných politických práv. Určující pro rozvoj ekonomiky a sociálního postavení poddaných je stále šlechtický velkostatek, který však v pohusitském období prodělává vývoj – naturální výroba přechází k výrobě zboží. Navenek se tato skutečnost projevuje zejména přechodem k intenzivní zemědělské výrobě, která se musí vyrovnávat s nedostatkem poddanské pracovní síly. Průvodním jevem tohoto procesu je velkorysé zakládání rybníků, chov ovcí, snahy o navrácení zběhlých poddaných původním vrchnostem a úsilí o připoutání sedláků k půdě. Podnikatelské snahy šlechty vedou ke konfliktům s městy, která se cítí jejich ekonomickou expanzí poškozena. V 16. století vznikají velké selské usedlosti - tzv. „grunty“, které se neobešly bez stálých námezdních pracovníků. Mezi majiteli těchto gruntů a námezdními pracovníky byly uzavírány zvláštní typy smluv – tzv. smlouvy čelední,²⁰ které sloužily k úpravě dlouhodobého námezdního poměru a obsahovaly závazek námezdního pracovníka k vykonávání určitého typu manuální práce za sjednanou odměnu – mzdu. V tzv. čeledních řádech byly upraveny mzdové sazebníky podle typu a těžkosti vykonané práce. Nad čeledí měl moc feudální pán. Krátkodobé námezdní poměry byly charakteristické tím, že pracovník byl najat k určitému úkolu, a nebo byl najat, tak, že nebyl uveden druh práce ani skončení námezdního poměru a tak mohl být přidělen vždy k tomu typu práce, kterou feudál zrovna potřeboval. Zvláštními typy čeledních smluv byly smlouvy tovaryšské, které byly sjednávány alespoň na 1 rok. Pracovalo se podle potřeby, volno bylo pouze v neděli a v době církevních svátků, mzda byla vyplácena buď naturálně, nebo v penězích, podle obsahu tovaryšské smlouvy. Nejzávažnějším nedostatkem čeledních smluv bylo, že neobsahovaly ustanovení o délce pracovní doby, což bylo ze strany vrchnosti často zneužíváno, pracovalo se podle toho, jak feudál potřeboval. Při skončení námezdního poměru byla tovaryšům vydávána zvláštní listina, osvědčující morální vlastnosti tovaryše a doba ukončení námezdního poměru.

²⁰Valentin Urfus, Právní postavení námezdních pracovníků u nás v 16. až 18. stol, ČSAV Praha 1956, str. 37,195

2.2. Absolutistický stát a sociální zákonodárství – období pozdního feudalismu (1620 – 1848)

2.2.1. Charakteristika období a sociálního vývoje

Po porážce českých stavů v bitvě na Bílé Hoře vládli na našem území Habsburkové a byl zde nastolen absolutistický režim, který smetla až revoluce v roce 1848. Skončila náboženská tolerance, kterou přinesl Rudolfův Majestát (r.1609) a v zemi byl násilně zaveden katolicismus. Bylo to však současně také období, kdy se vytvořily základy moderních kapitalistických výrobních vztahů, základy moderního právního řádu (včetně sociálních reforem) a byly podniknuty první kroky k likvidaci nevolnického systému. V důsledku třicetileté války (1618-48) dochází k úbytku obyvatelstva, zejména na venkově, upevňuje se však nevolnický systém. Zvýšený útlak nevolníků vede k masovému povstání (r.1680).²¹ Důvodem bylo připoutání k půdě, převaha roboty nad peněžní rentou, nepřiměřené požadavky vrchností na poddané, jejichž počet se v důsledku války, hladu, chudoby a epidemií podstatně snížil. To vše podstatně zhoršilo jak hospodářské, tak sociální postavení poddaných. Povstání z roku 1680 bylo krutě potlačeno, současně však byla vláda nucena omezit dosud neohraničenou moc vrchnosti nad poddanými a stanovit maximální míru robotních povinností. Tato míra byla určena robotním patentem na 3 dny v týdnu (bez udání délky pracovní doby), přičemž se toto omezení nevztahovalo na sezónní práce (žně, senoseč) a případy živelních pohrom. Současně bylo poddaným zakázáno, aby se bouřili proti svým vrchnostem. Pozdější robotní patenty z let 1717 a 1738 jen zdokonalují ustanovení patentu prvního. Upravují např. již délku pracovní doby, avšak zásadnější změny přineslo až zákonodárství osvícenského absolutismu. Bylo to opět významné povstání poddaných z roku 1775, které bylo potlačeno armádou a které současně ovlivnilo vydání posledního robotního patentu tereziánského. Tento patent vydaný jako reakce na povstání z roku 1775, rozdělil poddané do 11 tříd podle jejich majetku. Toto rozdělení bylo základem pro berní zatížení poddaných (od podruhů, kteří nevlastnili půdu a neplatili tedy daně, až po sedláky v 11. třídě, kteří platili přes 40 zlatých roční daně). Současně byla podle již starších robotních patentů stanovena délka robotního pracovního dne: v zimě na 8 hodin a v létě na 12 hodin, včetně přestávků na oběd a na cestu do práce a z práce.

²¹ Karel Malý, Dějiny českého a československého práva, str.126, J. Kašpar, Nevolnické povstání r.1680, Praha 1965, str. 20

Závaznost robotního patentu byla ponechána na rozhodnutí poddaných, kteří si mohli zvolit buď starý stav, nebo novou úpravu.²²

Od roku 1740 – 1789 nastává na našem území doba osvícenského absolutismu²³ spojovaná především s osobou a vládou Marie Terezie a jejího syna Josefa II. Tento panovník, vychovaný v náboženské snášenlivosti vydává roku 1781 tzv. Toleranční patent, kterým připouští i jiná vyznání, než výlučně katolická (augšpurské, helvetské a pravoslavné) a téhož roku též patent o zrušení nevolnictví, kterým bylo zrušeno administrativní připoutání poddaných k půdě a umožněno, aby poddaní odcházeli do měst, dávali své děti do škol a to vše bez souhlasu vrchnosti. I nadále však byla zachována robota, a s tím související chudoba poddaných. I přesto však byly výsledky patentu ohromné a projevíly se nejen v rychlém růstu průmyslu, kterému se nyní dostávalo volné pracovní síly, ale i oživením českého života ve městech a v růstu české inteligence. Úspěch pozdějšího procesu, nazývaného též české národní obrození, byl do značné míry podmíněn právě zrušením nevolnictví.

V tereziánském a josefínském období se prakticky poprvé v naší zemi objevují zásahy státu, které regulují pracovní podmínky námezdních pracovníků.²⁴ V roce 1681 (tedy po povstání nevolníků v roce 1680) je sice již vydán patent o žebrácích a tulácích, ale teprve v roce 1728 vydává Karel VI. Edikt „K podpoře továren a manufaktur,“ který je již prodchnut merkantilistickým ochranářstvím. Generální úprava pracovních podmínek ovšem ani v období následného osvícenského absolutismu neexistovala. Až po zrušení poddanství a feudálních břemen v roce 1848 se legálně upravuje svoboda podnikání a zásady konkurence (živnostenský řád z roku 1859, obchodní zákon z roku 1862). V těchto moderních zákonech se již objevuje další důležitý historicko-právní zdroj novodobé sociální politiky – instituty budované na myšlence vzájemné pomoci ohrožených osob. Tyto předpisy povinně ukládají podnikatelům zřizovat tzv. bratrské pokladny, ze kterých měli být zabezpečováni pracovníci, pro případ nemoci nebo invalidity. Poddanských otázek se v období osvícenského absolutismu týkalo i vypracování tzv. Berního katastru, který přinesl omezení důchodů feudálů, a kterým bylo sledováno stejnoměrné daňové zatížení poddaných i vrchností. Do té doby nesli veškerou tíhu daní poddaní, čímž rostla jejich chudoba.

²² O. Janešek, O povstání nevolníků 1775 Praha 1954, str. 41 a násl.

²³ K. Malý, Dějiny českého a československého práva do r. 1945, Linde Praha 1999, str. 148

²⁴ JUDr. J. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF- ediční středisko 2003, str. 16-21

Vypracování berního a urbaniálního patentu (1789) mělo odlehčit břemenům poddaných, zapsaných ve vrchnostenských urbářích (rejstřík, zaznamenávající platy a povinnosti poddaných), tak, že poddaným mělo zůstat na výživu rodiny 70 procent z čistého výnosu a zbývající procenta byla rozdělena mezi stát a vrchnost. Současně bylo stanoveno, že roboty má být nahrazena peněžním platem.²⁵

Za osvícenského absolutismu se též projevuje další historicko-právní zdroj novodobé sociální politiky, spočívající v zabezpečení osob, o něž měla veřejná moc zvláštní zájem.²⁶ Počáteční impuls tohoto institutu lze spatřovat v problematice aparátu absolutní monarchie, kde se dostávaly k důležitým státním funkcím i osoby, které nemusely pocházet z bohatých šlechtických rodů a nebyly proto zabezpečeny v dostatečné míře rodovým majetkem. Státní moc postupně přecházela k přiznávání peněžních důchodů pro osoby, které veřejná moc považovala za zasloužilé (většinou státní byrokracii).

Ve druhé polovině 18. století se postupně začíná vyvíjet systém odpočivných a zaopatřovacích platů (např. výslužné, vdovská penze, sirotčí penze, atd). Postupem času získává nárok na tyto platy stále širší okruh osob, jejichž pracovní poměr souvisí se státem. Vyvíjí se tak veřejné sociální zabezpečení, jehož účastníci jsou značně zvýhodňováni ve srovnání s jinými námezdními pracovníky. Roku 1771 a 1781 byly vydány tzv. Penzijní normály, stanovící za jakých podmínek mají státní hodnostáři nárok na penzi. Toto zabezpečení státních zaměstnanců se později vztahovalo i na vysloužilé vojáky z povolání a zákon z roku 1775 začal vytvářet systém veřejné sociální péče o válečné poškozence, který byl později doplněn dekretem z roku 1821 řešícím náhradu válečných škod. Řada reforem (včetně sociálních) přijatých za Josefa II. byla odstraněna za jeho nástupce Leopolda II. (mluvíme o tzv. Leopoldovské restauraci let 1790-1792). Roku 1848 pak nastává éra tuhého policejního absolutismu.

²⁵ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do r. 1945, Linde Praha 1999, str. 149

²⁶ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko 2003, str. 16-21,

2.2.2. Rozvoj manufaktur, cechovní a čelední řády

Ekonomický úpadek, zvláště českých měst po třicetileté válce vedl vídeňskou vládu k uplatnění merkantilistických snah (vzorem tu byla opatření Ludvíka XIV. Ve Francii), která se snažila podporou domácí výroby a její ochranou proti konkurenci zahraničního zboží udržet v zemi co nejvíce kapitálu a tím i podepřít politickou vojenskou sílu státu. Od počátku 18. století se tyto tendence výrazněji začínají uplatňovat i v českém státě. Z podnětu českého zemského sněmu byla za vlády Josefa I. zřízena tzv. Komerční deputace, která měla podporovat rozvoj obchodu a výroby. Od roku 1714 byla přetvořena v *manufakturní komisí*²⁷ a r.1724 pak v komerční kolegium. Snahy o podporování manufakturní výroby se střetávaly především s odporem zastaralé cechovní soustavy.

Rozvoj manufaktur se ale střetával s nedostatkem pracovní síly, která byla stále vázána k nevolnickému systému na feudální velkostatky. Proto také první manufaktury u nás vznikají především jako podniky šlechtické, založené na práci nevolníků, nebo trestanců (*Spinnhaus – donucovací pracovny*). Příkladem může být Spinnhaus zřízený na Starém městě pražském r. 1739, kde se vyráběly houně, pokrývky, a sukna. Vedle trestanců zde pracovaly např. zpustlé děti, tuláci, nebo bezprizorní děti. Tyto osoby dostávaly za svou práci malý plat, což mělo vliv na jejich, sice nepatrné, přesto však alespoň nějaké sociální zabezpečení.

Děti, které se ocitly bez jakékoli péče byly dávány do nalezincův zřizovaných při manufakturách. Známa je takto např. manufaktura v Bělé pod Bezdězem, ve které v roce 1775 pracovalo asi 30 dětí za stravu a ubytování. Nedostatečná strava, hygiena a přetěžování dětí, však mělo za následek jejich vysokou úmrtnost. Zatímco pracovní poměry na panstvích byly upraveny alespoň rámcově robotními patenty, pracovní poměry v manufakturách a nově zakládaných továrnách byly prakticky ponechány na vůli podnikatelů. Teprve koncem 18. století a poč. 19. století začínají být vydávány předpisy, které mají upravovat pracovní poměry dělníků, zejména pracujících dětí a žen. *Dvorský dekret* z roku 1786 stanovil základní požadavky hygieny pracujících dětí, *Dvorský dekret* z roku 1842 pak povolil zaměstnávat děti až od 9 let (za požadavku, že alespoň tři roky navštěvovaly školu) a od 12 let (pokud školu vůbec nenavštěvovaly).

²⁷ V. Urfus, O právní úpravě manufakturní výroby u nás v 18. století, ČSAV Praha 1955, str. 120 a násl.

Pracovní doba pro děti do 12 let byla stanovena na 10 hodin a na 12 hodin pro děti od 12 do 16 let.

První počátky nemocenského pojištění dělníků nalézáme až v roce 1837, kdy dvorský dekret uložil továrníkům, aby v případě úrazu či nemoci hradili dělníkovi pobyt v nemocnici po dobu nejdéle 4 týdnů. Základním východiskem při sjednávání pracovních smluv byla koncepce smluvní volnosti zakotvená v novém Všeobecném občanském zákoníku z roku 1811.

Až do vydání těchto dvorských dekretů však chyběla právní úprava pracovního poměru námezdních pracovníků v manufakturách,²⁸ na rozdíl od právních úprav čeledního pracovního poměru, pracovních poměrů cechovních tovaryšů a námezdních pracovníků v hornictví. Jedinými doklady, podle kterých můžeme zkoumat právní postavení námezdních pracovníků v manufakturách jsou panovnická privilegia vydávaná pro jednotlivé manufaktury a pár dochovaných písemných smluv. Základem námezdního pracovního poměru manufakturního dělníka byla totiž smlouva. Z jejího obsahu bylo možné dovodit vzájemná práva a povinnosti podnikatele a dělníka. Mzda se vyplácela nejčastěji týdně, někdy denně. Tam, kde dělníci bydleli přímo v manufaktuře byla určitá část mzdy vyplácena formou naturálií. Její výše byla rozdílná a závisela na prosperitě manufaktury. Podnikatelé se bránili vyplácení vyšších mezd tím, že zaměstnávali, a to i na velmi tvrdou práci, ženy a děti. Dělnickými uční byly převážně děti.

Pracovních sil však bylo málo. Ani zrušení nevolnictví v roce 1781 nepřineslo žádné podstatné změny. Nedostatek kvalifikovaných pracovníků způsoboval konkurenční boj mezi manufakturami a současně motivoval dělníky požadovat na podnikatelích vyšší mzdy. Vydáním nových řemeslnických a živnostenských řádů dochází k podpůrnému používání těchto právních předpisů v manufakturách. Připoutávají však nadále manufakturního dělníka k manufaktuře a podrobují jej disciplinární pravomoci jejího majitele. Počátkem 19. století, kdy jsou na našem území zaznamenávány první dělnické bouře, dochází též k prvním ozbrojeným represivním akcím státu proti nastupující dělnické třídě. V trestním zákoníku z roku 1803 se poprvé zakazuje pod těžkými tresty sdružování dělnictva. Manufaktury se vyvíjely, avšak cechovní soustava spíše brzdí rozvoj hospodářské soustavy.

²⁸ A. Klíma, Manufakturní období v Čechách, ČSAV Praha, 1955 str. 320 a násl.

Leopoldova vláda vydala několik právních předpisů, které se snažily odstranit, nebo alespoň zmírnit negativní vliv cechů na rozvíjející se manufakturní výrobu, ale bez většího účinku. Nejvýznamnější právní normou je patent z roku 1689 „O odstranění hlavních cechovních zlořádů“. Patent upravoval vztahy mezi mistry, tovaryši a učedníky. V roce 1699 vláda usilovala o to zrušit cechy úplně, pražské místodržitelství to však nedoporučilo s ohledem na prospěch měst, a poukázalo na to, že cechy udržují tovaryše a učně v kázi a poslušnosti. Totožné stanovisko zaujala též města a stavovská komise.

Vláda ve snaze prosadit svůj program povznesení obchodu a průmyslu byla nucena zakročit proti cechům. Roku 1731 byl zřízen úřad cechovního inspektora k doзору nad činností cechů a téhož roku byl 16.11.1731 vydán *Generální řemeslnický patent*,²⁹ který měl výslovně protidělnická opatření. Zřizování cechů, vydávání jejich stanov a privilegií bylo výlučnou pravomocí panovníka. Cechy byly rozděleny do 4 tříd, v závislosti na velikosti města, kde měly své sídlo. Pouze úřadům patent vyhrazuje stanovení počtu mistrů a tovaryšů v jednotlivých řemeslech. Patent též upravoval pracovní podmínky tovaryšů uvnitř cechu, vymezoval postavení mistrů vůči tovaryšům a učeníkům. Odstranil také obyčeje, které znesnadňovaly dosažení mistrovského práva, popřípadě přijetí do cechů. Závažným opatřením byl např. čl.5 Patentu, který stíhá stávkující tovaryše jako zločince, popřípadě je posílá do donucovacích pracoven, zakazuje organizování tovaryšů, předkládání jejich pracovních a mzdových požadavků mistrům a zakazuje svévolné opuštění práce.

Dalším negativním opatřením byl článek 6, který omezil práva tovaryšů tím, že zakázal tovaryšská bratrstva a tím vlastně i zřizování bratrských pokladen, k sociálnímu zabezpečení tovaryšů, kteří onemocněli, nebo utrpěli zdravotní úraz. Pro případ, že by patent nebyl respektován, hrozilo zrušení cechů vůbec.

Generální řemeslnický patent byl až do vydání moderního Živnostenského řádu v roce 1859 jedinou právní normou, která upravovala základy živnostenského práva.

5. ledna 1739 byl vydán další právní předpis týkající se cechů – tzv. *Generální cechovní artikule*. Na rozdíl od Generálního řemeslnického patentu šlo o právní předpis obecné povahy, který upravoval činnost cechů na území celé habsburské monarchie. Bylo totiž zapotřebí sjednotit zejména náležitosti učebního poměru, zvláště dobu jeho trvání, dále jednotně upravit práva a povinnosti tovaryšů jako námezdních pracovníků (zejména mzdové otázky) a též sjednotit předpoklady pro

²⁹ A. Klíma, manufakturní období v Čechách, ČSAV Praha 1955, str. 115 a násl.

získání práva mistrovského. Generální cechovní artikule sjednotily cechovní předpisy v českých zemích. Pravomoc cechů byla v souladu s merkantelistickou teorií omezena a jejich činnost podřízena státnímu doзору. Artikule také zakazovaly mistrům usnášet se o cenách výrobků, zejména o jejich zdražování. Pro učedníky přijaté do učebního poměru platila nejrůznější pravidla, zejména museli být katolického vyznání, museli se osvědčit v šestinedělní „zkušební době“, byla jim uložena povinnost dobrého chování, píle a věrnosti. Učební poměr skončil vyučením a vydáním výučního listu. Z učebního poměru mohl však být učeň i vyloučen za špatné chování, nepřítomnost nebo zpronevěru. Generální cechovní artikule nově upravovaly též vznik a zánik pracovních poměrů tovaryšů, výpovědní lhůty a pravidla pro získání mistrovského práva. Originál artikulí se v dnešní době nachází v Národním muzeu v Praze.³⁰

V období feudálního absolutismu nesmím opomenout též tzv. čelední předpisy, týkající se postavení námezdních pracovníků. Jedním z nejdůležitějších právních předpisů feudálního absolutistického státu, upravující i postavení námezdních pracovníků je tzv. Obnovené zřízení zemské³¹ bylo vydáno pro Čechy v roce 1627 a pro Moravu o rok později. Hlavním teoretickým východiskem Obnoveného zřízení zemského se stala teorie o tzv. propadlých právech. Podle této teorie čeští stavové tím, že se postavili se zbraní v ruce proti svému zákonnému králi a byli poraženi, ztratili ve prospěch vítěze veškerá práva, která jim dosud patřila a zůstalo na vítězi, kolik práv jim „milostivě“ ponechá či odejme. V praxi to znamenalo, že zákonodárci se nemuseli ohlížet na žádné tradice a výsady českého státu a stavů. Obnovené zřízení zemské upravovalo právní postavení námezdních pracovníků, avšak pouze těch, kteří pracovali na vrchnostenských panstvích a na venkově. Postavení městské čeledi bylo upraveno městským právem, kodifikovaným už v roce 1579 (zákoník Práva městská království českého). Námezdní pracovní poměr se řídil čeledními smlouvami, ve kterých byla ustanovení o vzájemných právech a povinnostech, o mzdě, dnech volna atd. Existoval poměr dlouhodobý, který byl postaven na osobní vázanosti čeledína na zaměstnavateli (čeledín byl dokonce považován za příslušníka jeho rodiny), a krátkodobý. Krátkodobé pracovní poměry byly zakládány tzv. nádenickou smlouvou, kterou již čelední řád z roku 1547 odlišuje od smlouvy čelední.

³⁰ Encyklopedie UNIVERSUM, str. 345

³¹ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do r. 1945, Linde Praha 1999, str. 131-133, str. 152

Jejím znakem je krátkodobé poskytování práce za úplatu. Krátkodobý pracovní poměr nevytvářel mezi zaměstnavatelem a pracovníkem žádné osobní pouto, jak tomu bylo u čeledních smluv, ale zaměstnavatel neměl naproti tomu vůči pracovníkovi žádnou pravomoc.³²

V polovině 18. století dochází k novým úpravám čeledních námezdních poměrů. (např. Tereziánský čelední řád pro Moravu z roku 1753 a 1756 pro Čechy.)

Za vlády Josefa II. pak vyšly další dva čelední řády: v roce 1782 – čelední řád pro venkovskou čeládku a později čelední řád pro městskou čeládku. Na rozdíl od tereziánských čeledních řádů již požadují smluvní základ čeledního poměru.

2.2.3. Kodifikace rakouského občanského práva

Počátky kodifikačních prací občanského práva začaly v první polovině 18. století jako důsledek rozvoje hospodářských sfér, potřeb nastupujícího měšťanstva a zaostalosti staré úpravy, která vycházela z městského práva 16. století a Obnoveného zřízení zemského. Po nastoupení císaře Josefa II. došlo k rozhodnému pokroku v kodifikačních pracích, zahájených už za vlády Marie Terezie. Výsledkem bylo vydání Všeobecného občanského zákoníku 1.1.1786.³³ Koncepte zákoníku byla postavena na principech společenské rovnosti a svobody občanů.

Pod vlivem Deklarace práv člověka a občana, přijatého francouzským Ústavodárným shromážděním z roku 1789, byl však v našich zemích vyhlášen ještě modernější Všeobecný občanský zákoník v roce 1811, německy *Algemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB)* – Kniha všeobecných zákonů městských, na jehož vzniku se podíleli prof. Martini a Zeiller. Tento moderní zákoník byl vynikajícím právnickým dílem, jeho koncepce vycházela z římskoprávní učenosti, jeho autoři se poučili i na Koldínově zákoníku městských práv. Zákon se odvolával na přirozený smysl zákona. Výslovně odmítal otroctví a nevolnictví. Jasná a přehledná ustanovení, obsažená v 1502 paragrafech, nesou všechny znaky tehdejších velkých kodifikací. Jeho označení jako „knihy zákonů městských“ vyplývalo ze skutečnosti, že u nás termín „občan“ ještě nebyl znám.

³² V. Urfus, Právní postavení námezdních pracovníků u nás v 16. – 18. století, ČSAV, Praha 1956, str. 120 a násl.

³³ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do r. 1945, Linde Praha 1999, str. 170,166-170

Tento zákoník (s novelami) platil nejen po celý zbytek feudalismu, po celou dobu trvání rakouské monarchie, ale i v nové Československé republice, a odstranila ho až tzv. Právnická dvouletka v roce 1950 (až na ustanovení o smlouvě námezdní, která platila i nadále). Zákoník byl na svou dobu velmi moderní, přesto však obsahoval určité zbytky feudální koncepce vlastnických vztahů (např. instituce děleného vlastnictví, nebo takzvaného purkrechtu - dědičného pachtu).

Námezdní práci³⁴ upravoval ABGB v § 1151 – 1163 – ustanovení o námezdní smlouvě. Tato smlouva je založena na principech smluvní volnosti a rovnosti stran.³⁵ Zahrnovala závazek konat po určitou dobu službu (služební smlouva) nebo zhotovit určité dílo (smlouva o dílo). Smlouva obsahovala závazek zaměstnavatele vyplácet mzdu, povinnost pracovníka vykonat dohodnutou práci či službu. Pokud ve služební smlouvě nebyla určena žádná úplata, ani nebyla smluvna bezplatnost, mělo se za to, že byla smluvna přiměřená úplata. Zaměstnanec byl povinen konat služby osobně a nárok na služby byl nepřenositelný. Jestliže nebylo smluvno nic jiného, musel být plat vyplacen ihned po vykonání služby. Služební poměr končil, pokud uplynula doba, na kterou byl sjednán. Bylo možné ho sjednat i na zkoušku nebo pouze na dobu přechodné potřeby – v takových případech mohl být v průběhu prvního měsíce z obou stran kdykoli rozvázán. Výpověď byla možná, výpovědní lhůta musela být pro obě strany stejná a činila zpravidla 14 dní.³⁶ Smlouva upravovala též zkušební dobu, výpovědní dobu a předčasné skončení pracovního poměru. ABGB tedy upravil námezdní vztahy formou námezdní smlouvy a tím i obecné zásady pracovního práva v období průmyslové revoluce.

ABGB je kodex, který je z dnešního právního hlediska velice zdařilým dílem, což dokazuje i fakt, že v Rakousku platí dodnes (i když byl podstatně novelizován, přibližně ze 70%). Tento zásadní zákoník byl vyhlášen císařským patentem z 1. června 1811, čís. 946 Sb.z.s., účinnosti však nabyl až 1. května 1812. ABGB byl platný ve všech rakouských dědičných monarchiích kromě Uher (zde platil pouze v období 1852 – 1860). Brzy tedy oslaví velké výročí 200 let od svého vzniku.

³⁴ J. Kramář, O smlouvě námezdní dle práva rakouského, se zřetelem k právu římskému, Praha 1902

³⁵ K. Malý, Dějiny českého a Československého práva do roku 1945, Linde Praha 1999, str. 167

³⁶ M. Bělina a kol., Pracovní právo, C.H. Beck, str. 23

2.3. Vývoj sociálního zákonodárství od revoluce v roce 1848 do období vzniku ČSR v roce 1918

2.3.1. Obecná charakteristika období a sociálního vývoje

Do období moderního státu a práva vstoupily naše země revolucí v roce 1848, kdy pod revolučním tlakem padl feudální absolutismus.³⁷ K nástupu nového státu však nedošlo ihned. Porážka revoluce a následující období tzv. bachovského absolutismu zbrzdily proces jeho prosazení a teprve v období liberalizace 60. let byly v Rakousku upevněny základy moderního státu. V průběhu 19. století dochází ve společnosti ke změnám, které se týkají oblasti politické, hospodářské, vědy, ale i oblasti sociální. Jsou to změny, které nesou i rozmach průmyslu a tím i narůstání nové společenské třídy – dělnictva. Ve střední Evropě se začínají podpůrné dělnické spolky rychle šířit už počátkem 19. století. Vznikaly zcela spontánně, stát si však čím dál více osoboval právo vykonávat nad nimi kontrolu a dozírat na jejich činnost.³⁸

Vznikaly problémy týkající se dětské práce, délky pracovní doby a velmi špatného systému sociálního zaopatření sociálně slabších vrstev obyvatelstva. V roce 1787 je však vydán císařský patent o dětských dělnících v továrnách^{38a)}, který je možno považovat za *vůbec první náznak sociálního zákonodárství u nás*. Pracovní doba byla však stále nepřiměřeně dlouhá, dokonce až 15 hodin denně, dovolené neexistovaly, volno měli dělníci pouze v době církevních svátků. Sdružování dělníků k ochraně jejich práv bylo zakázáno trestním zákonem. Změna k lepšímu nastala až spolkovými zákony z roku 1852 a 1867, na jejichž základě vznikají nemocenské pokladny. Horní zákon z roku 1854 zase nařizoval majitelům dolů pro podporu svých dělníků zřídit bratrské pokladny. A živnostenský řád z roku 1859 pak ukládal podnikatelům povinnost zřizovat pro dělníky závodní podpůrné pokladny. Tento moderní zákon se však nevztahoval na námezdní pracovníky, dělníky a zřizence. Pro ně platila ustanovení patriarchálního charakteru, podle nichž byly například povinnosti zaměstnavatele vůči zaměstnancům omezeny toliko na povinnost platit jim mzdu, jinak nebyli ničím omezeny a mohl dělníka kdykoli propustit.

³⁷ O. Urban, Česká společnost 1848 – 1918. Praha 1982, str. 50 a násl.

^{38,38a)} JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 19

Kdyby však dělník bez zákonného důvodu předčasně ukončil pracovní poměr, mohl být nejen trestán, ale též donucen k návratu do práce policejní asistencí.

Právní úprava pracovních poměrů a sociálního postavení dělnictva začala být záhy středem pozornosti vlády a stala se součástí její politiky namířené proti organizovanému dělnickému hnutí a sociálně-demokratické straně.³⁹

V prvních porevolučních letech se vláda soustředila na otevřenou perzekuci a tzv. dělnické zákonodárství se omezilo – v duchu liberální politiky – jen na reformu živnostenského řádu, na pokusy upravit ručení zaměstnavatele při pracovním úrazu dělníka a zřízení již zmíněných bratrských pokladen. Druhá etapa zásahů souvisela s politikou „cukru a biče“, kterou pod vlivem Bismarkovského Německa používaly i rakouské vlády vůči dělnictvu. Vedle perzekuce přistupovaly však i k jistým reformám sociální povahy. Toto tzv. „ochranné zákonodárství“ se ovšem nevztahovalo na poměry čelední, tj. na právní poměry těch osob, které pracovaly v domácnostech zaměstnavatele ve městech a zejména na venkově. Jejich pracovní poměry byly upraveny čeledními řády (1857,1866), které vycházely z tradičních představ kárné pravomoci pána nad čeledínem a značně znevýhodňovaly pracující co do práva na volný čas, odpočinek a mzdové nároky, do kterých se započítávala i strava a byt. Zásadní změny přinesla až osmdesátá léta, kdy byl novelizován živnostenský řád (1883), který byl přizpůsoben především právní úpravě řemeslnického podnikání (tzv. řemeslnická novela), zatímco tovární výroba zůstala stranou. V roce 1885 byl tento zákon znovu novelizován – tzv. dělnická novela, přičemž byly nově upraveny pracovní poměry v řemeslnických živnostech a továrnách. Změnami prošla i délka pracovní doby, která byla původně neomezená a ponechaná na dohodě mezi podnikatelem a dělníkem, přičemž se vycházelo z představ o formální rovnosti podnikatele a dělníka, který však byl ekonomicky nucen prodávat svou pracovní sílu.⁴⁰ Živnostenský řád upravil i využívání dětské práce, zakázal zaměstnávat v průmyslových podnicích děti do 10 let a stanovil maximální délku pracovní doby pro děti mladší 14 let na 10 hodin denně a do 16 let na 12 hodin denně. Noční práci dětí do 16 let zakázal vůbec.

³⁹ Tröster P. a kol, Právo sociálního zabezpečení, K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva str. 244 a násled.

⁴⁰ Z. Kárník, K novověkým sociálním dějinám českých zemí z dob rakouských a Předlitavských (1848-1918)

Pokud jde o hornictví,⁴¹ byla pracovní doba omezena až novelou horního řádu č. 155/1884. V dolech mohly být zaměstnávány děti od 12 do 14 let (jen na povrchu), nesměly však pracovat v noci a o nedělích. Pracovní doba dospělých dělníků byla zkrácena na 12 hodin, a pozdější zákon z roku 1901 stanovil pracovní dobu v dolech dokonce na 9 hodin, přičemž se do ní počítala i doba vjezdu a výjezdu horníků. Součástí dělnické politiky rakouských vlád byl i institut pojištění.

Ve druhé pol. 19. století vzniká též nová právní úprava veřejného chudinství.⁴² Rozhodující úlohu zde měl zákon o právu domovském z roku 1863 a na něj navazující chudinský zákon pro Čechy z roku 1868. Podle těchto předpisů měl občan právo na nejnutnější chudinské zabezpečení v domovské obci. Na přelomu 19. a 20. století se tak zrodila jedna ze základních koncepcí sociální politiky, a to reziduální pojetí – právo občana na sociální (životní) minimum.

Jako důsledek porážky feudálního režimu je vyhlášena tzv. dubnová Ústava, je odstraněno poddanství, robota i pozemkové vrchnosti. Po revolučních letech 1848-9 je však až do roku 1860 nastolen režim, který obnovuje absolutistickou moc císaře a stát je budován ryze centralisticky. Celé toto období je nazýváno jménem jeho představitele jako bachovský absolutismus⁴³ (Alexander Bach, ministr vnitra a původně vídeňský advokát, v roce 1848 patřil mezi představitele vídeňských liberálních kruhů).

V roce 1859 odvolává císař ministra Bacha a v říjnu 1860 vydává Říjnový diplom, ohlašující návrat k ústavnosti a svolání říšské rady. Tím začalo důležité období 1860-1867, ve kterém došlo vlastně k dovršení revoluce a ke konečnému kompromisu mezi feudalitou a měšťanstvem. Navenek je možno pozorovat vyvrcholení tohoto procesu v tzv. Prosincové ústavě v roce 1867. Tato ústava zakotvila mimo jiné koaliční svobodu, což umožnilo zakládání sdružení zaměstnavatelů i odborových organizací zaměstnanců.

⁴¹ K. Malý, Dějiny českého a československého práva do roku 1945, Linde Praha 1999, str. 244 a násl.

⁴² JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 19

⁴³ Z. Kárník, K novověkým sociálním dějinám českých zemí z dob rakouských a předlitavských (1848-1918), str. 59 a násl.

Tím byl položen právní základ pro kolektivní vyjednávání a vznik kolektivního pracovního práva. Kolektivní vyjednávání se stalo jedním ze základů moderního pracovního práva u nás. Podle zákona č. 43/1870 ř.z. již nadále nemohly být trestně stíhány stávky.

Období od roku 1871 – 1918 se vyznačuje prudkým nástupem dělnictva. Vedle bojů národnostních tvoří osudy dělnictva hlavní osu politického vývoje, který je koncem století charakterizován především bojem o všeobecné volební právo, uzákoněné v omezené formě v roce 1907.

Ráda bych se krátce zmínila o vzniku sociální demokracie v Rakousku – Uhersku a později v samostatné ČSR. České dělnické hnutí vzniká v druhé polovině šedesátých let 19. století postupně z obecného národního hnutí. Roku 1874 se konal první sjezd celorakouské sociálně demokratické strany, jejímž tiskovým orgánem pro české prostředí se stávají *Dělnické listy*. Roku 1878 došlo k založení Sociálně demokratické strany československé v Rakousku, původně jedné z platforem rakouské sociální demokracie. Vztah československé platformy k mateřské celorakouské straně se postupně vyhraňoval, a tak roku 1893 vzniká Československá sociálně demokratická strana dělnická (ČSDSD), od roku 1897 spojená s dalšími pěti národními socialistickými stranami Předlitavska ve volnou federaci. ČSDSD se výrazně angažovala v boji za všeobecné hlasovací právo, za osmihodinovou pracovní dobu, zakládala odbory (roku 1897 založila Odborové ústřední československé), její slabinou však byl přístup k národní otázce - strana vyznávala austromarxistickou koncepci a otevřeně podporovala setrvání ve svazku zemí Rakouska-Uherska. To vedlo až k založení druhé české socialistické strany, České strany národně sociální. Československá sociálně demokratická strana dělnická a Československá strana socialistická patřily pak za První republiky ke skupině okolo presidenta Masaryka a byly zpočátku oporou československé demokracie. Samostatnou etapu pak tvoří léta první světové války, ve které propuká otevřený odboj českého i slovenského národa proti Rakousko – Uhersku. Jako výsledek úspěšné národní a demokratické revoluce vzniká pak 28.10.1918 samostatná Československá republika

2.3.2. Právní předpisy o sociálním pojištění na území Předlitavska

Součástí „dělnické“ politiky rakouských vlád bylo zavedení systému pojištění. Rakouská vláda tak chtěla vystupovat jako záruka bezpečného řešení dělnických

otázek a potřeb, chtěla získat dělnictvo a omezit vliv sociálně – demokratické strany. Projekt sociálního pojištění poprvé prosadil v Německu kancléř Otto von Bismarck⁴⁴ (1815-1898). Svoji politickou a státnickou kariéru začínal jako zástupce Pruska v Německém spolku v letech 1851-1859. Od roku 1862, kdy byl povolán do čela pruské vlády se zaměřil na sjednocení Německa Pruskem vojenskou cestou. V roce 1864 porazilo Prusko Dánsko a později též svého rivala Rakousko. Po vítězství nad Francií bylo roku 1871 vyhlášeno Německé císařství pod hegemonií Pruska. Bismarck se jako první německý říšský kancléř zaměřil především na konsolidaci Německa v přísně konzervativním duchu. V letech 1878-1889 v duchu známého hesla „cukru a biče“ – na jedné straně protisocialistický zákon, na druhé straně sociální pojištění – vstoupil Bismarck do historie sociální politiky. Bismarck se netajil tím, že navržené sociální pojištění má odvádět dělníky od revolučních nálad a připoutávat je materiální motivací k existujícímu státu. V císařském poselství ze 17. listopadu 1881 byl vyložen kancléřův sociálně politický program. Jeho účelem bylo zmírnit bídu pracující třídy a omezit nebo úplně odstranit vliv sociálně-demokratických vůdců na masy dělnictva. Z přijatých sociálních zákonů mají klíčový význam tři: *o nemocenském pojištění (1883)*, *o úrazovém pojištění (1884)* a *o invalidním a starobním pojištění (1889)*. Jak je patrné, omezila se Bismarckova sociální reforma výrazně na pojišťovací politiku státu. Do dalších problémů Bismarck nehodlal zasáhnout. Stavěl se např. proti zákazu nedělní práce, neboť by to znamenalo zásah do práv zaměstnavatelů a byl rovněž proti omezování práce žen a dětí. Přesto bývá někdy jím zavedené sociální zákonodárství interpretováno v duchu nekritického obdivu. Bývá někdy dokonce označováno za zrod novodobé sociální politiky. Přes veškerý svůj význam však byla účinnost Bismarckových sociálních zákonů snížena zákony proti socialistům. V císařském poselství ze 17. listopadu 1881 byl vyložen kancléřův sociálně politický program. Tato skutečnost se projevila silící pozici sociálně-demokratické strany a nakonec vedla k Bismarckovu odvolání. Bismarckova sociální reforma je logickým vyústěním postupného zespolečenšťování institutů sociálně politické ochrany založených na vzájemné pomoci ohrožených osob a stala se příkladem pro mnoho dalších následovníků včetně Rakouska.

⁴⁴ Z. Kárník: K novověkým sociálním dějinám českých zemí z dob Rakouských a Předlitavských (1848-1918), str. 49 a násled.

2.3.3. Taafeho reforma (r. 1888)

Předlitavská část Rakouska-Uherska, řízená od roku 1879 vládou ministerského předsedy hraběte Eduarda Taafeho⁴⁵ (1833-1895), řešila sociální otázku za pomoci autoritativní a regulativní funkce státu. Prvním krokem v tomto směru byla volební reforma z roku 1882, která nejenže omezila výlučné postavení velké a střední buržoazie přinesla politické zastoupení maloburžoazním vrstvám, ale zajistila také realizaci umírněných sociálně reformních snah. Nejdůležitějším výsledkem na poli pracovního zákonodárství byly dvě novely živnostenského řádu, na řemeslnickou novelu v roce 1883, navázala v roce 1885 novela dělnická, která mimo jiné uplatnila sociální minimum pro dělníky v živnostech, upravila pracovní podmínky mladistvých, dělníků v továrnách a učňů. Novela obsahovala též předpisy na ochranu života a zdraví při práci, upravovala přestávky v práci, nedělní a sváteční klid a upravila mzdové otázky. Na novely živnostenského řádu navazovala v 80. a 90. letech 19. století celá řada předpisů, jejichž účelem bylo zvýšení sociální úrovně dělnictva (v roce 1885 to byla například nařízení o noční práci mladistvých v určitých provozech a nařízení o noční práci žen). Podle Bismarckova vzoru zahájil poč. 80. let hrabě Taafe tzv. novou politiku ve vztahu k dělníkům. Podobně jako v Německu byla i Taafeho reforma sociálního zákonodárství zahájena císařským vyhlášením, které vytvořilo „preambuli“ k zákonu o úrazovém pojištění. Taafeho reforma stála na třech pilířích: zákon o úrazovém pojištění dělníků (1887) zákon o nemocenském pojištění (1888) a zákon o bratrských pokladnách (1889).⁴⁶ Zákon o úrazovém pojištění se vztahoval na zaměstnance v továrnách, hutích, dolech, loděnicích, skladištích a lomech, jakož i na zaměstnance v zemědělství, pokud pracovali se stroji. Zákon o nemocenském pojištění dělníků se nevztahoval na zemědělské dělníky (pouze na živnostenské dělnictvo). Pojišťovací náklady připadly polovinou zaměstnavateli a polovinou zaměstnanci. Rozhodování případných sporů bylo svěřeno rozhodčím soudům. Příspěvky dělníků na nemocenské pojištění byly povinné. Podpora byla vyplácena po dobu 20 neděl nemoci a činila 60 procent obvyklé denní mzdy, a to od prvního dne nemoci. Mezi nedostatky pojištění patřil příliš vysoký počet pokladen a jejich organizační roztříštěnost.

^{45,46} JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 23-24

Pokud jde o úrazové pojištění, bylo původně řešeno pojištěním dělníků u soukromých pojišťoven. Toto řešení však nevyhovovalo ani dělníkům (pojišťovny zdlouhavě zjišťovaly nárok pojištěnce), ani továrníkům (pojištění bylo velmi nákladné). Řešení, které vyhovovalo především podnikatelům přinesl tedy až nový zákon o úrazovém pojištění (1888). Pojišťovna dostala právo hojit se na podnikateli, pokud byl úraz způsoben úmyslně nebo hrubou nedbalostí, zraněný či pozůstalí měli právo na náhradu škody na zaměstnavateli jen tehdy, pokud byl úraz způsoben úmyslně. Toto pojištění se však vztahovalo jen na velké továrny, dělníci malých živností a dělníci zemědělství nebyli nadále úrazově pojištěni. Vývoj sociálního zákonodárství pokračoval i počátkem 20. století, kdy v roce 1907 bylo uzákoněno starobní pojištění pro soukromé zaměstnance a svobodná povolání. Veřejným zaměstnancům byla poskytována většinou penze jako součást jejich pracovního poměru, jako tzv. definitivní státní penzijní pojištění. Invalidní a starobní pojištění bylo prosazováno především v sociální demokracii. Podstatné zhoršení a omezení sociálních a pracovních práv dělníků přinesla válečná léta 1914 – 1918. Jsou charakterizována urychlenou militarizací společnosti a podrobením podniků sloužících válečné výrobě vojenskému režimu. Zaměstnanci závodů s válečnou výrobou byli povoláni k vojenským úkonům, podléhali vojenské pravomoci a trestní disciplíně, nevztahoval se na ně živnostenský zákon. Pracovní podmínky se ale v průběhu války zhoršily všem dělníkům, délka pracovní doby se prodloužila až na 13 hodin, reálná mzda klesala, vláda podřídila práva dělníků svým válečným cílům.

2.3.4. „Česká škola“ sociální politiky

V posledních desetiletích 19. století je do systému studia na českých vysokých školách zařazován předmět národní hospodářství. Mezi jeho učitele patřili např. František Ladislav Chleborád, Eberhard Jonák, či Josef Kaizl.^{46a)} Ti se však věnovali spíše otázkám teoretickým a méně už otázkám praktickým např. sociálněpolitickým. Tyto otázky se dostávají do popředí zájmu až vlivem rakouské národohospodářské školy.

^{46a)} JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 23-24

Na rakouskou národohospodářskou školu navázal náš první velký národohospodář Albín Bráf⁴⁷ (1851 – 1912). Tento absolvent pražské právnické fakulty a přední politik staročeské strany působil během svého velmi aktivního života na různých místech v bankovníctví, byl i vysokoškolským učitelem dvakrát dokonce i ministrem rakouské vlády. Jeho nejvýznamnější prací v oboru sociální politiky je dílo Sociální politika států evropských, vydané v Almanachu České Akademie v roce 1895. V tomto svém díle definuje Bráf sociální politiku jako „*účinkování moci veřejné zákonodárstvím a správou ve prospěch těch společenských tříd, které procesem životním, probíhajícím na kolejích právních řádů až dosud platných, obmzeny nebo ohroženy jsou v podmínkách svého bytí a prospívání*“. Cílem sociální politiky má být podle něj „zdárný rozvoj společenského celku proti otřesům“^{47a)}. Jako zkušený vysokoškolský profesor doporučoval Bráf ve svých odborných pracích a častých osvětových přednáškách zřizování nejen „kateder pro jevy sociální“, ale i specializovaných knihoven. Albín Bráf byl vynikajícím pedagogem, který položil základ pro českou teorii sociální politiky a zahájil plejádu osobností tohoto oboru na českých vysokých školách. Např. profesorů jako byli prof. JUDr. Cyril Horáček (1862-1943) a prof. dr. Josef Gruber (1865-1925), kteří počátkem 20. let souborně vydali v 5 dílech jeho práce pod názvem Albín Bráf: Život a dílo. Dalším významným vědcem a politikem, který se také aktivně zajímal o sociální politiku byl pozdější prezident Československé republiky Tomáš Garigue Masaryk. (1850 – 1937).⁴⁸ Byl absolventem filosofické fakulty vídeňské univerzity a od roku 1882 byl povolán na českou Univerzitu Karlovu jako profesor filosofie. Také Masaryk vycházel při formování svých sociálněpolitických názorů z rakouské národohospodářské školy. Veškerá Masarykova činnost byla podložena náboženským, i když necírkevním světovým názorem a filosofickým idealismem dle vzoru Platona. Vedoucím zaměřením bylo snaha zastřít sociální rozpory za pomoci účinných humánních reforem. Ve svém díle „Otázka sociální“ vyvrací myšlenky marxismu, a odmítá třídní boj, jako prostředek k prosazení sociálních požadavků určité společenské třídy. Masarykův slovník naučný, vydaný ve 30. letech definuje sociální politiku jako „*snahu*

⁴⁷ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 24

^{47a)} JUDr. Skřejpková, JUDr. Soukup, Antologie České právní vědy, Karolinum, str. 256

⁴⁸ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 31-32

uspořádati společenský řád tak, aby zájmy jedinců v lidské společnosti byly uspokojovány způsobem trvale prospěšným celku“.

2.4. Vznik a vývoj sociálního zákonodárství za první republiky

2.4.1. Vznik samostatné ČSR, Ústava z roku 1920

28. října 1918 schválil Národní výbor, jako nejvyšší zákonodárný orgán návrh předložený A. Rašínem: historický zákon o zřízení samostatného československého státu (zák.č.11/1918 Sb. z. a n.).⁴⁹ Zákon v preambuli podle skutečnosti konstatoval, že „samostatný stát československý vstoupil v život“, tedy byl vyhlášen lidem. Národní výbor sám se označoval za představitele československého národa a vykonavatele státní svrchovanosti. 14. listopadu 1918 byl vydán zákon o prozatímní Ústavě, která platila až do konce února 1920, kdy byla nahrazena Ústavní listinou č. 121 z 29.2.1920. Tento ústavní zákon zakotvuje základní prvky demokracie (dělbou moci a základní lidská práva a svobody). Ústava měla šest hlav, z nichž z hlediska sociální politiky měla největší význam hlava pátá, která zahrnovala „práva a svobody, jakož i povinnosti občanské“. Zakotvovala princip rovnosti všech bez ohledu na původ, státní příslušnost, jazyk, rasu nebo náboženství, pohlaví, rodu nebo povolání. Dále zde byla zakotvena svoboda osobní (volné usazování, svobodné nabývání majetku, daně jen na základě zákona), svobodu domovní, tisku, právo shromažďovací a spolkové a jiná základní lidská práva. Hlava šestá pak zakotvovala ochranu menšin národních, náboženských a rasových. V praxi pak dochází zpočátku k převzetí (recepti) sociálních předpisů Rakouska – Uherska, avšak vzniká i řada nových právních předpisů a to i v oblasti pracovního práva a práva sociálního zabezpečení. Jde např. o zákon o osmihodinové pracovní době (zák.č. 91/1918 Sb. z. a n.),⁵⁰ který zahrnuje ustanovení týkající se nedělního klidu, noční práce, práce mladistvých a ochrany žen. Zákon o osmihodinové pracovní době patří mezi první dva zákony přijaté těsně po vzniku Československa. Hlavním iniciátorem tohoto zákona byl sociální demokrat Lev Winter.

⁴⁹ K. Malý, Dějiny českého a československého práva do roku 1945, Linde Praha 1999, str. 299 a násl.

⁵⁰ Encyklopedie UNIVERSUM, str. 124

2.4.2. „Česká škola“ sociální politiky za první republiky

Na příznivý vývoj sociální politiky v období první Československé republiky má vliv zřízení Sociálního ústavu v roce 1920.⁵¹ Byla to vědecká korporace zřízena v roce 1920 při ministerstvu sociální péče v Praze k podpoře jeho činnosti a pro vědecké řešení sociálněpolitických otázek. Hlavním úkolem ústavu bylo shromažďování sociálněpolitického materiálu, studium sociální vědy a její šíření. Sociální ústav úzce spolupracoval s Masarykovou sociologicko společností. Orgánem ústavu byla tzv. Sociální revue.

Sociální ústav byl členem Mezinárodní asociace pro sociální pokrok, jejíž první sjezd se konal v roce 1924 v Praze. Pravidlem bylo, že sociálněprávní předpisy ještě dříve než se dostaly do parlamentu byly v ústavu zpracovány a zkontrolovány se všemi zainteresovanými stranami. Republika se tak mohla pyšnit perfektní a jednotnou sociální legislativou. Nyní bych se ráda zmínila, jaké osobnosti v období 1918 – 1938 měli významný vliv na sociální dění na našem území. Většina z nich byli žáky Albína Bráfa. Jedním z nejdůležitějších je předseda Sociálního ústavu prof. dr. Josef Gruber (1865 – 1925). Vystudoval PF UK, poté byl vysokoškolským učitelem na pražské univerzitě a v roce 1920 se stává prvním ředitelem Sociálního ústavu a později ministrem sociální péče. V roce 1919 vydal Gruber ve Všehrdu dílo *Sociální politika, kterou pokládá za souhrn zákonodárných a správních opatření, jimiž veřejná moc zabezpečuje přiměřenější distribuci celkového národního důchodu mezi jednotlivé třídy společnosti*.⁵² Dalším významným představitelem „české školy“ je národohospodář a ministr financí ČSR JUDr. Alois Rašín (1867 – 1923), který definoval roli sociální politiky v systému politiky nově vzniklého Československa. Vymezil liberální program státní sociální politiky jako „sociální, ochranné zákonodárství, pojišťování rizika ztráty výdělků při onemocnění a úraz, nezaměstnanosti, invaliditě a stáří těm, kteří nemohou uspořít tolik, aby jmění bylo základem života jejich, jednak zabezpečit dlouhé užívání pracovní síly, jednak pojistiti je pro případ ztráty jejich výdělkové schopnosti, aby nebyli odkázáni na důchod zaopatřování chudých“. Mezi hlavní díla A. Rašína patří např. dílo „Můj finanční plán“ z roku 1920.

⁵¹ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 33

⁵² JUDr. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 33 - 35

Propagátorem zemědělské a sociální politiky byl prof. JUDr. Cyril Horáček (1862 – 1943), významný český právník a profesor politické ekonomie na pražské české právnické fakultě. Kromě zemědělství a sociální problematiky se zabýval otázkami bankovníctví, měny a mezd. Pokračovatelem Gruberovým v jeho práci v Sociálním ústavu byl JUDr. Lev Winter (1865 – 1935), absolvoval PF UK, poté působil v advokacii. V roce 1918 se stává prvním ministrem sociální péče v ČSR. Winter má nezastupitelnou úlohu při zavádění sociálního pojištění u nás, zasloužil se o dobudování ochranného zákonodárství, zejména uzákonění osmihodinové pracovní doby, vypracování zákona o závodních výborech a mnoha dalších. Od roku 1932 působil jako československý zástupce ve Společnosti národů. Z oblasti sociální politiky a národního hospodářství uveřejnil řadu článků a statí, např. studie O osnově zákona a sociálním pojištění v Československu. Další významnou osobností české školy sociální politiky byl JUDr. Josef Macek (1887 – 1972). Byl to žák A. Bráfa, a po doktorátu práv působil též jako dlouholetý poslanec za sociální demokracii. Mezi jeho díla patří například Sociální ekonomika, Práce a politika, a ve svém díle Dědictví marxismu podrobuje komunistický systém tvrdé kritice. Za sociální politiku pokládá Macek takovou politiku, *při níž zájmy lidí ve společnosti by byly uspokojovány způsobem trvale prospěšným celku*. Taková politika, která by přinášela více prospěchu pouze určitým členům společnosti je podle Macka politikou nesociální. Největším českým ekonomem, zároveň politikem a vysokoškolským profesorem byl Karel Engliš (1880 – 1961).⁵³ V roce 1919 se stal prvním rektorem nově založené Masarykovy univerzity v Brně. Od roku 1920 byl ministrem financí ve většině prvorepublikových vlád. Tuto funkci pak vystřídalo jmenování guvernérem Národní banky Československé, kde působil až do roku 1939. V roce 1945 se stává profesorem na pražské právnické fakultě, a o dva roky později rektorem Univerzity Karlovy. Engliš byl velice plodným autorem, zmíním např. jeho díla jako Teorie národního hospodářství, nebo jeho největší dílo Soustava národního hospodářství a další. Knihou z oblasti Sociální politiky je monografie Sociální politika, vydaná poprvé v roce 1916. V této práci definuje sociální politiku jako *„praktické snažení, aby společenský celek byl vypěstěn a přetvořen co nejideálněji“* za účelem *„prohlubovati a zintenzivňovati život co možný všech svých členů směrem ideálů*

⁵³ JUDr. Skřejpková, JUDr. Soukup: Antologie české právní vědy, Karolinum, str. 283 a násl.

člověka zdravého, vzdělaného a umraveného“. Úkolem sociální politiky je podle něj práce ve prospěch slabších a utlačených tříd, „*kterým jest uložena větší než průměrná část břemene společenské práce, ale jimž se dostává menší než průměrný podíl na plodech hmotné a duchovní kultury*“. Englišovu sociální politiku lze považovat za vůbec první ucelenou monografii, věnující se této problematice u nás. Dalšího představitele „české školy“ sociální politiky představuje JUDr. Evžen Štern (1889-1942), který byl odborníkem v otázkách sociální politiky a národního hospodářství. Od roku 1918 vedl legislativní oddělení ministerstva sociální péče a byl to on, na jehož podnět byl založen Sociální ústav ČSR, jehož se stal prvním jednatelem. Podílel se zejména na přípravě zákonů o osmihodinové pracovní době, závodních výborech a placených dělnických dovolených. V letech 1921 -1926 byl zástupcem čl. vlády ve správní radě Mezinárodního úřadu práce v Ženevě a od roku 1926 působil jako generální tajemník Ústřední sociální pojišťovny v Praze. Jeho nejznámější díla v oblasti sociální politiky jsou zejména: Deset let naší sociální politiky (1929), Naše sociálněpolitické zákonodárství (1930) a Sociální řešení hospodářské krize (1934). Bohužel jeho život skončil za nacistické okupace v koncentračním táboře Mauthausen v roce 1942. Prof. dr. Emil Schoenbaum (1882 – 1967) byl profesorem matematiky a matematické statistiky na Univerzitě Karlově, od roku 1919 také ředitelem Všeobecného penzijního ústavu v Praze. Po roce 1918 připravoval jako znalec sociálního pojištění náš nejlepší zákon o sociálním pojištění (221/1924 Sb. z. a n.) a dále též novelu k penzijnímu zákonu z roku 1920. Původně soudce, později profesor právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Prof. JUDr. Jaroslav Kallab (1879-1942) se soustředil na sociálněpolitická díla z oblasti kriminality mládeže. Založil a revidoval též časopis Péče o mládež. Profesor ústavního práva na právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně dalším významným představitelem prvorepublikové sociální politiky byl Prof. JUDr. Zdeněk Neubauer (1901 – 1976). Pro sociální politiku má význam jeho práce Sociální pojištění pro strážce procesní, vydané v roce 1927.

2.4.3. Úrazové pojištění

Mezi nejdůležitější právní předpisy týkající se úrazového pojištění⁵⁴, náležely

⁵⁴ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do 1945, Linde Praha 1999, str. 332

recipovaný rakouský zákon z 28. prosince 1888, o pojišťování dělníků pro případ úrazu, zákon z roku 1912 o úrazovém pojištění při stavebních podnicích, zákon z roku 1917, jímž se měnila některá ustanovení o pojišťování dělníků pro případ úrazu a zákon z č. 207/1919 Sb. z. a n., kterým se měnily zákony o úrazovém pojištění dělníků. Jako nejvyšší orgán správy úrazového pojištění působila v Čechách úrazová pojišťovna dělnická pro Čechy a Moravu. Na vyšetřování úrazu v podnicích se podílely také bratrské pokladny. Zákon č. 481/1921 Sb. z. a n. pak přiznával k důchodům z úrazového pojištění tzv. drahotní příspěvky.

Proti následkům podnikových úrazů (při provozování podniku) byli pojištěni všichni dělníci a úředníci zaměstnaní zejm. v továrnách, hutích, dolech, loděnicích, lomech, v živnostenských podnicích, na kterých byly prováděny stavební práce, v podnicích, kde se vyráběly třaskavé látky, v podnicích železničních, v podnicích na hloubení řek, čištění ulic a budov, skladištích atd.^{54a)} Jednotlivé podniky byly zařazovány do tříd podle toho, jaké v nich hrozilo nebezpečí úrazu. Z tohoto zařazení se odvíjela i výše pojistného. Z právní úpravy bylo vyčleněno úrazové pojištění horníků (zákon č. 1/1888 Sb. z. a n.) a úrazové pojištění některých státních a veřejných zaměstnanců. V případě pracovního úrazu se po dobu jeho trvání poskytoval zaměstnanci (pojištěnci) důchod a to od počátku 5. týdne ode dne úrazu. Tento důchod měl nahrazovat škody vzniklé pracovním úrazem, způsobeným úmyslně, nebo i nedbalostně. Důchod činil při plné pracovní neschopnosti na dobu jejího trvání 2/3 ročního pracovního výdělku. Nastala-li smrt, poskytovalo se po splnění zákonných podmínek pozůstalým pohřebné a vdovský, popřípadě sirotčí důchod. Na území Slovenska a Podkarpatské Rusi zůstal po roce 1918 v platnosti zákon z roku 1907 o pojištění průmyslových a obchodních zaměstnanců pro případ nemoci a úrazu. V Hlučínsku pak platila vládní nařízení z roku 1920 a 1926, která vycházela z říšského pojišťovacího řádu německého. Orgánem úrazového pojištění byla úrazová pojišťovna dělnická pro Čechy a Moravu a dále teritoriální ústavy v Bratislavě, Brně a Praze. Byly to právnické osoby, jejichž členy byli zaměstnavatelé z podniků podrobených pojištění a jejich zaměstnanci. V čele těchto pojišťoven bylo představenstvo. Úrazové pojištění bylo vázáno na zaměstnání v určitém podniku.

^{54a)} K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do 1945, Linde Praha 1999, str. 332

2.4.4. Nemocenské pojištění

Nejvýznamnějšími předpisy v oblasti nemocenského pojištění byly za první republiky zák. č. 33/1888 ř.z., který byl několikrát novelizován, dále pak zákon z roku 1919, kterým byla rozšířena pojistná nemocenská povinnost na všechny osoby poměru pracovním, služebním a učňovským.⁵⁵ Jedním z nejvýznamnějších zákonů v oblasti nemocenského pojištění v ČSR byl však zákon č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří.⁵⁶ Zákon zakládal pojišťovací povinnost pro ty, kteří v ČSR vykonávali práce nebo služby na základě pracovního poměru, poměru služebního nebo učňovského. Zákon upravoval i dobrovolné pojištění, které se za určitých podmínek týkalo osob, které vystoupily z povinně pojištěného zaměstnání. Toto pojištění počínalo dnem, kdy byly pojišťovnou přijato a zanikalo, nebylo-li zapláceno pojistné za 4 týdny. Dávky z nemocenského pojištění podle tohoto zákona byly tyto: 1) pomoc v nemoci (úhrada lékařské pomoci, léků a léčebných pomůcek). Pojištěnec měl též nárok na ošetření rodinných příslušníků, které s pojištěncem žily v době vzniku nemoci ve společné domácnosti, byly na něho odkázány výživou a neměly nárok na dávku z vlastního nemocenského pojištění. Nemocenské bylo vypláceno v peněžitých dávkách. Délka podpůrní doby byla ohraničena limitem max. jednoho roku. 2) to byla peněžitá pomoc v mateřství, která náležela ženám po porodu a to ve výši nemocenského po dobu 6 týdnů před i po porodu a za 3) to bylo pohřebné, které se poskytovalo pozůstalým, jestliže pojištěnec zemřel. Nemocenské pojištění měly na starostí zejména nemocenské a v oblasti hornictví bratrské pokladny, závodní nemocenské pokladny a spolkové nemocenské pokladny.

2.4.5. Penzijní pojištění

V období první Československé republiky byla problematika penzijního pojištění upravena zákonem z roku 1906 o penzijním pojištění zřízců ve službách soukromých a některých zřízců ve službách veřejných.

Tento zákon byl novelizován roku 1920. Pojišťovací povinnost měli zejména zaměstnanci, kteří vykonávali duševní práci nebo kteří dozírali na práci jiných osob.

⁵⁵ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do 1945, str. 332 a násl.

⁵⁶ Z. Deyl, Sociální vývoj Československa 1918 – 38, str. 87

Dále museli být povinně pojištěni např. zaměstnanci v kancelářích a písárnách. Pojistné platil částečně zaměstnavatel a částečně zaměstnanec. Zákonem z roku 1918 byl zřízen Všeobecný penzijní ústav v Praze,⁵⁷ který byl pověřen správou penzijního pojištění. Důležitými předpisy v oblasti penzijního pojištění byly novely k zákonu o penzijním pojištění, zejména vládní nařízení z roku 1931 a 1934.

2.4.6. Invalidní a starobní pojištění

Zákon č. 221/1924 Sb. z. a n. a prováděcí vládní nařízení z roku 1925 se týkaly pojištění zaměstnanců (tedy i dělníků) pro případ nemoci (viz výše), invalidity a stáří.⁵⁸ Nad nemocenskými pojišťovnami vykonávala dozor Ústřední sociální pojišťovna. Případné spory z invalidního a starobního pojištění řešily jednak politické úřady, které rozhodovaly o zařazení pojištěnců do jednotlivých tříd a o placení pojistného, a jednak pojišťovací soudy, které rozhodovaly o pojistných dávkách. Jako odvolací instance soudil spory Vrchní pojišťovací soud v Praze. Hornické pojištění upravovaly zvláštní předpisy, zpočátku se tu navazovalo na tradici pojištění horníků ze starého Rakouska – Uherska. Pojištění horníků obstarávaly bratrské pokladny.

Zákon č. 221/1924 Sb. z. a n. vstoupil v platnost od 1. července 1926. Nevztahoval se na skupiny obyvatelstva, které byly „podrobeny“ pojištění podle jiných právních předpisů (např. zák. č. 89/1926 Sb. z. a n.).

K jeho provedení přijala vláda nařízení č. 200/1925 Sb. z. a n. Tím bylo poprvé dáno dělníkům určité zabezpečení v případě stáří, nemoci, nebo invalidity. Důchody vyplacené na základě tohoto nařízení znamenaly určitou, i když minimální životní jistotu. Zákon byl později novelizován v roce 1928 a později pak ve třicátých letech. Tato druhá novela přinesla na jedné straně zlepšení nároků v oblasti invalidního a starobního pojištění, na druhé straně ale snížení pojištění nemocenského.

Podle § 20 zákona č. 76/1919 Sb. z. a n., měly chudinskou správu převzít širší samosprávné sbory a dobročinné ústavy. I když zpočátku československá vláda počítala s další úpravou chudinské péče, k vydání chudinských zákonů nedošlo.

Obligatorní pojištění se podle zák. č. 221/192 Sb. z. a n. nevztahovalo na osoby starší 60. let. Zákon z roku 1929 jim proto umožnil přiznání státní starobní podpory, která činila 500 Kč na osobu ročně, pokud se poskytovala dvěma žadatelům, kteří žili spolu

⁵⁷ Z. Deyl, Sociální vývoj Československa 1918 – 38, str. 87

⁵⁸ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do r. 1945, Linde Praha 1999, str. 333,

ve společné domácnosti, snižovala se na 300 Kč pro každého z nich. Do starobní podpory se započítávaly všechny podpory, které žadatel dostával z titulu veřejné chudinské péče. Podle zákona č. 221/1924 Sb. z. a n., byli pojištěnci rozděleni do 5 mzdových tříd, přičemž od zařazení do určité třídy se odvíjela výše důchodu. Podmínkou pro získání dávky bylo buď dosažení určitého věku (65 let), nebo invalidita. Invalidní důchod příslušel tomu, kdo pro nemoc či tělesné vady nemohl vykonávat práci, která by mu zajistila alespoň třetinový výdělek, jaký by příslušel zdravému zaměstnanci v tomtéž oboru. Na základě starobního a invalidního pojištění se poskytoval též důchod vdovský, sirotčí, tzv. výbavné a odbytné. Výbavné náleželo pojištěnce, která uzavřela sňatek po uplynutí čekací doby. Odbytné se pak vyplácelo pozůstalým, jestliže pojištěnec zemřel před uplynutím čekací doby.

2.4.7. Podpora v nezaměstnanosti, Gentský systém

V roce 1918 došlo k přijetí zákona č. 63/1918 Sb. z. a n., o podpoře nezaměstnaných, která činila 4 Kč denně.⁵⁹ Nárok na státní podporu mohli uplatňovat dělníci, kteří podléhali pojištění podle zákona č. 33/1888 ř.z., nebo podle zákona o bratrských pokladnách č. 127/1889 ř.z., a dále pak demobilizování vojáci. Nárok na podporu vznikl tedy pouze pojištěnému dělníku, horníku, a dále demobilizovanému vojáku, kteří se marně ucházeli o práci. Nezaměstnaný ztrácel nárok na podporu, pokud nepřijal tzv. nouzovou práci, přikázanou mu veřejnou správou. Těžiště péče v nezaměstnanosti představoval zák. č. 267/1921 Sb. z. a n., který stanovil, že k podpoře v nezaměstnanosti se poskytuje státní příspěvek. Systém státních podpor byl nahrazen tzv. Gentským systémem – dobrovolným pojištěním pro případ v nezaměstnanosti. Gentský systém byl zaveden zákonem č. 67/1921 Sb. z. a n. Dělníci se mohli dobrovolně pojistit u svých odborových organizací a stát a obec poskytovaly k této podpoře pouze určitý příspěvek. Péče o nezaměstnané tak spočívala především na odborových organizacích. Nárok na podporu měli nyní jen odborově organizovaní a nemocensky pojištění občané, což mělo neblahé důsledky a proto se řada sociálních politiků přikláněla k myšlence povinného pojištění proti nezaměstnanosti. Druhá světová válka však provedení myšlenky zavedení povinného pojištění proti nezaměstnanosti znemožnila. V roce 1923 došlo ke zpřísnění podmínek pro vyplácení podpor v nezaměstnanosti.

⁵⁹ Z. Deyl, Sociální vývoj Československa 1918 – 1938, str. 85 a násl.

Světová hospodářská krize let 1929 – 1933 znamenala celosvětově, a tedy i v Československé republice, obrovský vzestup nezaměstnanosti, který byl už od roku 1931 označován za národní katastrofu.⁶⁰ Oficiální statistika přiznávala měsíční průměr až 300 tisíc nezaměstnaných. V poměru k počtu výdělečně činného obyvatelstva vystoupila vlna nezaměstnanosti v ČSR ve srovnání s ostatními evropskými státy nejvýše, a snad s výjimkou Belgie též v nejprudším tempu. Situace se zlepšila až v roce 1935, kdy vlna nezaměstnanosti začala pomalu opadat. Sociální situace poloviny třicátých let nabyla charakteru skutečné tragédie, neboť krize dlouhodobě zasahovala pracovníky všech odvětví hospodářství a postihovala nejširší vrstvy obyvatel, včetně středních vrstev měst a venkova. V této oblasti byla recipována řada předpisů z dob Rakouska – Uherska.

2.4.8. Úprava sociální péče (chudinská péče a péče o mládež a válečné poškozence)

Péče o mládež⁶¹ spadala zpočátku do kompetence a povinností obce, kde měl mladistvý své domovské právo (zákon z roku 1863 o právu domovském). Obce měly povinnost pečovat o chudé děti, domovská obec měla též povinnost hradit náklady na ošetření nezaopatřeného dítěte v případě jeho nemoci, úrazu, poskytovat mu přiměřenou výživu a dbát o jeho řádný mravní vývoj. V roce 1902 byl vytvořen tzv. sirotčí fond, který spravovaly jednotlivé zemské výbory. Péče státu o mládež však v období první republiky byla nedokonalá a nedostačující. Péče státu o nezaopatřené děti musela být tudíž doplněna dobrovolnou péčí občanů.

V roce 1920 byl zřízen Dětský chudobinec v Praze a některé další ústavy podobného druhu v ostatních městech.

Zemské výbory (jako orgány péče pro nezaopatřenou mládež) byly financovány ze státního rozpočtu prostřednictvím Ministerstva sociální péče (zřízeno 1918). Na úseku sociální péče o mládež působily též dobrovolné organizace, které musely mít povolení Ministerstva sociální péče. Péče o chudé byla zajišťována na základě zákona č. 103/1863 Sb. z. a n. o právu domovském, který právo na chudinskou podporu vázal na domovské právo k určité obci.

⁶⁰ Z. Deyl, Sociální vývoj v ČSR 1918 – 1938, str. 106

⁶¹ J. Kaplan, Historický vývoj sociální péče o mládež, Praha 1923

Ten, komu byla chudinská podpora poskytována musel být nezpůsobilý se sám živit, musel mít domovské právo v určité obci na území Československé republiky a nesměl mít nárok na výživu vůči jiným osobám. Chudinská péče byla vykonávána i dobrovolně, prostřednictvím nejrůznějších dobrovolných organizací, jako byl např. Červený kříž a nejrůznější církevní organizace na podporu chudých. Péče o válečné poškozence⁶² byla zajištěna zákonem č. 199/1919 Sb. z. a n. Ti měli být zabezpečeni zvláštními důchody. Požitky válečných poškozenců upravoval zákon č. 142/1920 Sb. z. a n., jejich výše byla v průběhu trvání první republiky několikrát upravována. Je třeba zdůraznit, že péče o válečné poškozence existovala ale již za Rakouska – Uherska.

Zákonem z roku 1919 byly zřízeny zemské úřady v Praze, Brně a Bratislavě. Péče byla v kompetenci tří orgánů: Ministerstva sociální péče, zemských úřadů a okresních úřadoven. Za válečné poškozence se považovali váleční invalidé, kteří měli československé státní občanství a kteří zcela nebo zčásti pozbyli v důsledku války schopnosti samostatné výdělečné činnosti. Pokud voják za války zemřel, byli za válečné poškozence považováni jejich děti, rodiče a manželky, kteří měli od dotyčné osoby nárok na výživu. Pozůstalým tedy náležel peněžitý důchod, který se dělil na vdovský, sirotčí (dětem do 18 let) sourozenecký, nebo předků.

2.5. Sociální zákonodárství za 2. světové války a po r. 1945

2.5.1. Sociální zákonodárství za Protektorátu a zákon č. 99/1948 Sb., o národním pojištění

30. září 1938 se v Mnichově konala konference zástupců Anglie, Francie, Německa a Itálie k projednání požadavků fašistického Německa. Jejím výsledkem byla tzv. Mnichovská dohoda, která diktovala suverénnímu, demokratickému Československu vůli cizích států a splňovala tak německé požadavky. Zástupci ČS, jak známo, nebyli přímými účastníky jednání, pouze byli nuceni čekat na jeho výsledek. Současným použitím diplomatického nátlaku a vojenské síly se německá nacistická vláda

⁶²J. Hauser, Vývoj sociální správy za předmnichovské republiky, Academia, Praha 1968, str. 19 a násl.

rozhodla zlikvidovat pomnichovskou rozdělenou Česko – Slovenskou republiku. V noci ze 14. na 15. března 1939 obsadila německá armáda území Čech a Moravy. Cílem agresivní okupace, pro níž nelze na české straně najít jakoukoli záminku, bylo zabránění česko – moravského teritoria a tím územní rozšíření tzv. Třetí říše.

16. března 1939 zřídil A. Hitler na obsazeném území výnosem „Protektorát Čechy a Morava“. Tato norma byla otištěna ve Sbírce zákonů, aniž ji jakýmkoli způsobem akceptoval některý z dosavadních nejvyšších státních orgánů.⁶³

Velmi závažné důsledky přineslo zřízení Protektorátu všem odvětvím práva, já se nyní zaměřím na některé důsledky z hlediska práva sociálního zabezpečení.

V důsledku znehodnocení měny, inflačních tendencí a zvyšování cen spotřebního zboží docházelo ke snižování reálné hodnoty vyplacených důchodů. Proto se zvyšovaly mj. i drahotní příspěvky, aby se životní úroveň obyvatel zcela nezhroutila. Úprava pojištění soukromých zaměstnanců z období první republiky a novely k zákonu o penzijním pojištění č. 125/1931 Sb. a č. 117/1934 Sb., byly v roce 1941 změněny a doplněny směrem ke zjednodušení podmínek pro výpočet a vyplacení důchodů. Rovněž v hornickém pojištění došlo k vydání právních norem novelizujících prvorepublikové zákony o pojištění horníků, například vládní nařízení z roku 1940, 1942, 1943. Těmito předpisy byla inflace kompenzována např. zvýhodněním sazeb pro výpočet provizí horníků či jejich rodin. Pokud se týká dělnického pojištění, byla ještě před okupací připravována novela k zákonu o invalidním a starobním pojištění, ale okupace její přijetí zmařila. Posléze byly vydány i další předpisy rozšiřující například počet mzdových tříd a upravující sazby pro výpočet věkového příplatku, zvýšení státního příplatku, zvýšení státního příspěvku a snížení věkové hranice pro přiznání vdovského důchodu. Státní starobní podpory upravené naposledy zákonem v roce 1929, byly již před válkou poměrně nízké, a proto protektorátní vláda byla nucena je zvýšit. Stalo se tak vládním nařízením č. 266/ 940 Sb., a pak ještě vládním nařízením č. 164/1944 Sb. Nově bylo také upraveno úrazové pojištění, a to právními předpisy z let 1944 a 1945. Byly také vydány předpisy týkající se péče o válečné poškozence, které znamenaly zvýšení jejich důchodů. Za protektorátu byl zachován systém léčebné péče z první republiky.

⁶³ K. Malý, dějiny Českého a Československého práva do 1945, Linde Praha 1999, str. 393

Existovala státní a soukromá léčebná zařízení, která měla smlouvy s příslušnými zdravotními pojišťovnami. Ty platily za své pojištěnce lékařům za léčebné úkony. V období protektorátu se ovšem promítly do tohoto systému velmi negativně rasové právní předpisy, které znevýhodňovaly židovské obyvatele (v nemocnicích museli být například odděleni od ostatních pacientů).

Velmi závažné zásahy postihly pracovní právo. Na základě nařízení z roku 1939 působily na území protektorátu pracovní úřady a nařízením z roku 1939 byla též uzákoněna všeobecná pracovní povinnost. Protektorátní pracovní předpisy připouštěly též tzv. totální nasazení na práce do Německa. Zároveň také došlo k oslabení postavení odborů. Všechny odborové organizace byly sloučeny v Národní odborové ústředně zaměstnanecké. Kolektivní smlouvy schvalovalo protektorátní ministerstvo sociální péče a zdravotní správy.⁶⁴

Po druhé světové válce byly učiněny některé významné sociálně politické kroky. Byly jimi zejména zrovnoprávnění žen v oblasti mzdové politiky, úprava dovolených a také zavedení univerzálních přídávků na děti, které se staly od roku 1947 významnou součástí rodinných příjmů. Zároveň také probíhaly práce na dokončení již od války připravovaného zákona o národním pojištění, který měl odstranit dědictví stavovsky diferencovaného sociálního pojištění z poloviny dvacátých let, budovaného podle bismarckovských principů. Národní pojištění bylo především dílem sociální demokracie a obsahovalo některé prvky tzv. Beveridgeovy koncepce (koncept rovných příspěvků a dávek).

Zákon o národním pojištění č. 99/1948 Sb.⁶⁵ byl přijat a vstoupil v platnost od října 1948. Došlo zde ke sjednocení pojistných nároků pro jednotlivé skupiny pracujících (dělníci, zaměstnanci), pojištění bylo rozšířeno i na další skupiny populace (např. na občany samostatně hospodařící). Byl zřízen tzv. Fond národního pojištění, do kterého přispívali zaměstnanci, zaměstnavatelé a stát. Tento zákon je odborníky hodnocen jako jeden z posledních demokratických kroků v oblasti sociální politiky našeho státu. Koncepce národního pojištění byla připravována v průběhu let 1945 – 1948, přičemž zákon č. 99/1948 Sb. zrušil všechny předchozí zákony z této oblasti⁶⁶. Podle něj měla být dávková soustava uzavřeným systémem, ale měla se rozvíjet a zdokonalovat. Ve výhledové fázi dalšího vývoje se národní pojištění mělo stát

⁶⁴ K. Malý, Dějiny Českého a Československého práva do r.1945, Linde Praha str. 392 – 3

⁶⁵ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko 2003, str. 63

⁶⁶ článek České správy sociálního zabezpečení – „80 let sociálního pojištění“ (www.cssz.cz)

obecným pro všechny občany, při co nejširším rozsahu sociální události a při co nejvhodnějším způsobu zabezpečení. Zákonem č. 102/1951 Sb., bylo nemocenské pojištění svěřeno do přímé správy Revolučního odborového hnutí (zde zůstalo až do roku 1990) a jeho provádění do závodů. Stalo se tak pod vlivem představ, že společenské organizace mají začít přebírat některé státní funkce. Rovněž se počítalo s tím, že nebude třeba odborný ani věcný aparát, neboť pojištění budou moci obstarávat sami pracující a jejich funkcionářské orgány – komise národního pojištění. Všechny další reformní kroky od počátku 50. let však postupně znamenaly odbourávání pojistných principů a uvolňování prostoru pro etatizaci veškeré sociální politiky. Konkrétním příkladem změny rétoriky v oblasti sociální politiky je v roce 1951 zrušení Ministerstva sociální péče a vznik Ministerstva pracovních sil. Oblast sociální péče je postupně předávána do kompetence národních výborů a řízena Státním úřadem důchodového zabezpečení. Reformou z let 1951-2 bylo zlikvidováno sociální zaopatření státních zaměstnanců, systém byl rozdělen do tří celků (státní léčebně-preventivní zdravotní péče – došlo ke znárodnění zdravotnictví, druhý celek tvořilo nemocenské pojištění a třetí důchodové zabezpečení a sociální péče.)

2.5.2. Sociální reformy z roku 1956 a 1964, změny v pracovním právu

V roce 1956 proběhla další reforma,⁶⁷ která už fakticky znamenala zánik národního pojištění a vznik systému státního sociálního zabezpečení. Některé nové prvky vnesené do systému pak přetrvaly a byly odstraněny až po reformách při rozšíření okruhu oprávněných osob, byl zvýšen počet i výše některých dávek a snížen věk odchodu do důchodu. Všechna tato opatření měla za následek prudký nárůst nákladů na celý systém, pro obyvatelstvo však znamenala zlepšení.

Reforma z roku 1964 je hodnocena jako reforma představující především restriktce a zhoršení situace pro obyvatelstvo. Příčinou byla zhoršující se situace v oblasti hospodářství, projevující se stagnací ekonomického růstu. V rámci této reformy došlo ke zdanění důchodů, ke stanovení důchodových stropů a k likvidaci důchodového připojištění. Vznikl tak jednopilířový, statický systém financovaný ze státního rozpočtu, vyznačující se vysokou mírou neprůhledného přerozdělování.

⁶⁷ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko 2003, str. 63

Pracovní právo⁶⁸ procházelo obdobím socialistické „přestavby“ v rámci „Právnícké dvouletky“. Charakteristickým rysem bylo, že úprava pracovního poměru byla jednotná pro všechny pracovníky. Sjednocovací proces v pracovněprávních úpravách byl považován za výraz rovného postavení všech členů společnosti ve vztahu k výrobním prostředkům. Sjednocení právní úpravy v pracovním právu bylo dosaženo zákoníkem práce (1965), jímž sjednocovací proces vyvrcholil. Zákoník práce byl vydán v roce 1965 s účinností od 1.1. 1966, od roku 1945 tedy uplynulo 20 let, než se dospělo ke kodifikaci pracovního práva. Návrh zákoníku připravila Ústřední rada odborů, neboť tehdy neexistovalo Ministerstvo práce a péče o pracovně právní záležitosti spadaly tedy do její kompetence v souladu s tehdy proklamovanou tezí o přenášení státních funkcí na společenské organizace. Typickými rysy právní úpravy dané zákoníkem byly: 1) *jednotnost* (zákoník provedl jednotnou právní úpravu mezi zaměstnanci a organizacemi, tj. v podniku, úřadu, ústavu. Zaměstnávání mezi občany bylo přípustné jen k výkonu osobních služeb a to formou pracovního poměru. Koncepce zákoníku práce sice odpovídala potřebám vývojové etapy daného systému, ale jednalo se o systém deformovaný, odsouzený k živoření a neschopný působit k rozvoji ekonomiky a společnosti). 2) *komplexnost* právní úpravy (zákoník práce upravil téměř všechny otázky pracovněprávních vztahů vyčerpávajícím způsobem), 3) *kogentnost* právní úpravy (nedovolující odchylky ani ve prospěch ani v neprospěch účastníků pracovněprávních vztahů. Pracovní a kolektivní smlouvy měly velice omezený prostor pro svá ujednání), 4) *osamostatněnost* právní úpravy – (zákoník obsahoval i obecné otázky právní úpravy, např. právní subjektivitu, právní úkon, atd.).

2.5.3. Sociální zákonodárství v letech normalizace

Po vpádu sovětských vojsk v srpnu 1968 a následných snahách o normalizaci společnosti byly učiněny některé populisticky motivované kroky v oblasti sociální politiky. Byl to například počátkem 70. let tzv. „soubor opatření“, týkající se zlepšení sociální situace rodin s dětmi. Oblast sociálního zabezpečení pak byla reformována v roce 1975, v období normalizace společnosti, kdy došlo k odstranění důchodového zdanění. Došlo zde k rozšíření okruhu oprávněných osob k pobírání dávek a služeb sociální péče. Celkový charakter systému však zůstal zachován.

⁶⁸ M. Bělina . a kol. Pracovní právo, str. 29

Slovo „chudoba“ nepatřilo do oficiálně používaného slovníku socialistické společnosti, proto byl zaveden termín „orientační hranice sociální potřeby“, na základě které byly skupinám obyvatel „s omezenou možností spotřeby“ poskytovány buď jednorázové nebo opakující se dávky sociální péče.

V případě zdravotně postižených občanů pak místo snah o jejich integraci do společnosti připadala spíše v úvahu některá forma invalidního důchodu. Většina institucí sociální péče byla umístěna v nevhodných budovách a nová výstavba těchto institucí byla zcela nedostačující. Přetrvávající problémy neuspokojených klientů sociální péče v 70. letech vyvolaly nutnost rozšíření spektra jejích služeb. Tak vznikla terénní sociální péče, zejména pečovatelská služba a později i domy s pečovatelskou službou. Oblast občanských a charitativních iniciativ však byla uměle potlačena.

Z hlediska *pracovního práva*⁶⁹ je v tomto období důležitá zejména novela zákoníku práce č. 20/1975 Sb., která uváděla právní úpravu rozvazování pracovních poměrů do souladu s mezinárodními úmluvami a vedle toho přinesla i určitá zlepšení týkající se pracujících matek, vlivu ROH nad dodržováním pracovního zákonodárství, možností pružnější úpravy pracovní doby, změn řešení pracovních sporů a tak dále.

Avšak negativním dopadem na sociální politiku celkově (v období budování socialismu) bylo zejména to, že stát byl jediným garantem jejího naplňování, byly odstraněny všechny další subjekty z oblasti sociální politiky, byl deformován systém sociálního zabezpečení, byly zkresleně chápány pojmy jako např. „sociální jistota“ a lidé ztratili pocit občanské sounáležitosti.

Za totalitního režimu tedy docházelo ke zkreslenému pojetí a chápání sociální politiky, a přesto, že ta se snažila tvářit jako „pro lidová“, v žádném případě se nejednalo o sociální politiku v pravém smyslu tohoto slova.

2.5.4. „Česká škola“ sociální politiky po druhé světové válce

Jejími představiteli⁷⁰ v této době byli zejména Antonín Zelenka, který se projevil na mezinárodní úrovni, když inicioval přijetí úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 102 o mezinárodních standardech sociálního zabezpečení.

⁶⁹ Bělina M. a kol., Pracovní právo, str. 29

⁷⁰ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko 2003, str. 37

V Ženevě vzniká krátce po válce Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení. Od roku 1947 byl jejím sekretářem Leo Wildman. A po něm pak od r. 1974 Vladimír Rys. Druhá generace české školy sociální politiky končí v padesátých letech. Jde většinou o aktivní členy sociální demokracie, kteří se po únoru 1948 odmítli „zapojit“ nebo dokonce odešli do zahraničí. V dalších letech vznikaly kolem Státního úřadu důchodového zabezpečení skupiny odborníků, kteří tvořili nové koncepce a představovali tak již třetí generaci české školy sociální politiky. Na Sympoziu sociálního zabezpečení pořádaného za mezinárodní účasti právnickou fakultou UK v roce 1966 se výrazně prezentovali její učitelé Karel Pinc a Igor Tomeš. Z jejich iniciativy začal být iniciován Sociální program ČSSR. Proti sovětské škole však neměli naději na úspěch. Jejich myšlenky se zčásti uplatnily v době Pražského jara 1968, v tzv. Akčním programu. V plné šíři se začaly prosazovat ale až po roce 1989.

2.6. Sociální zákonodárství po roce 1989

2.6.1. Reformy po roce 1990

Po „sametové“ revoluci v roce 1989 byla zahájena transformace společnosti přebudováním totalitního systému v systém demokratický. Od počátku bylo zřejmé, že spolu s ekonomickou transformací, která se snažila odstranit deformace v ekonomice společnosti musí být realizována též sociální reforma, jejíž cílem mělo být zejména vytvoření odpovídajícího systému sociálního zabezpečení, který by odstranil deformace z období socialismu a byl založen tak, aby odpovídal běžným evropským standardům a sloužil populaci i v dlouhodobějším horizontu.⁷¹ V roce 1990 byl vytvořen Scénář sociální reformy (4. října 1990), který pojmenovává hlavní problémy dědictví socialismu, kterými jsou: levná pracovní síla, přezaměstnanost, nejvyšší zaměstnanost žen v Evropě, negace práva na sdružování a kolektivní vyjednávání a další. Scénář sociální reformy si vytyčil úkoly, jichž mělo být v následujících letech dosaženo. Byly jimi zejména vytvoření odpovídajícího institucionálního systému v oblasti zaměstnanosti (např. rekvalifikační programy,

71 JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing Peřina, Úvod do sociální politiky, PF – ediční středisko 2003, str. 69

systemy řešící nezaměstnanost), vytvoření následků k tlumení důsledků inflace pro nejvíce sociálně ohrožené skupiny populace (děti, staří lidé, zdravotně postižení), a tímto nástrojem se stala „Záchranná sociální síť“. Záchranná sociální síť měla tři základní funkce: jednak jí byla stimulace k vytváření nových pracovních míst, též vybudování nástrojů k uchování pracovní síly a jejího zabezpečení před novým pracovním uplatněním, a také sociální zajištění starých, zdravotně postižených a sociálně ohrožených občanů a také těch, kdo propadli sociální sítí. V devadesátých letech došlo též k vydání mnoha zákonů z oblasti sociálního zabezpečení. Mohu zmínit např. zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu a zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, přičemž životní minimum je definováno jako společensky uznaná minimální hranice příjmů občana, pod kterou nastává stav hmotné nouze. Výše životního minima se ve většině evropských států pohybuje zhruba kolem 50 procent průměrných ročních příjmů v populaci. Za sociálně potřebného je pak považován ten, jehož příjmy nedosahují životního minima. Pro naplnění kritéria sociální potřebnosti nejsou rozhodující pouze příjmy, je třeba splnění ještě dalších podmínek definovaných v zákoně. I zde byly úpravy vedeny snahou o co nejrychlejší návrat člověka k soběstačnosti a vlastnímu aktivnímu životu. Dalším důležitým krokem byly změny zacílené na odstranění nejvýraznějších deformací systému sociálního zabezpečení. Byl přijat zákon o sociálním pojištění (rok 1992), který se vyznačoval především snahou o odstranění negativních rysů zděděných ze socialismu. Byl vytvořen průběžně financovaný systém s odvody do státního rozpočtu, založený na mezigenerační solidaritě a na odvodech zaměstnanců a zaměstnavatelů odvozených z výše mezd. V roce 1994 pak byl přijat zákon o důchodovém připojištění, který v mezinárodním kontextu představuje cosi jako třetí pilíř sociálního pojištění. Oblast zdravotního pojištění byla hned od počátku zásadně transformována do nového systému. Od počátku roku 1992 byla zřízena Všeobecná zdravotní pojišťovna, která v průběhu téhož roku přestala být financována ze státního rozpočtu a začala jako veřejnoprávní instituce sama hospodařit s těmito veřejnými zdroji prostřednictvím systému úhrad za jednotlivé provedené výkony, spotřebovaný materiál a léky. V průběhu roku 1993 byl do systému umožněn přístup řadě dalších oborových pojišťoven. Oblast státních podpor rodinám s dětmi od počátku symbolizovala sociální solidaritu bezdětných s rodinami s dětmi, a vysokopříjmových s nízkopříjmovými. Dávky jsou vypláceny státem ze státního rozpočtu. Rozlišují se tzv. testované dávky (závislé na výši příjmu) a netestované (netestované na výši

příjmu), přičemž základem pro posuzování příjmu občana je životní minimum. Posledním oddílem sociálního zabezpečení po roce 1990 je oblast sociální pomoci. I tato oblast prošla po roce 1989 velkými změnami. Především se týkají role státu, který se stal od jediného poskytovatele (v období socialismu) posledním garantem pro ty, kteří se nekvalifikovali pro dávky v jiných systémech. Do sociální péče vstoupily další subjekty: obce, nestátní subjekty – různé občanské a církevní iniciativy. Vzniklo celé spektrum služeb uspokojujících různé skupiny populace a jejich potřeby. V dnešní době je oblast sociální péče upravena těmito zákony: zák. č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, zák. č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, zák.č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Oblast veřejného zdravotního pojištění je upravena zákonem č. 48/7997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a zák. č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění. Oblast nemocenského pojištění pak zák.č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, úrazové pojištění zaměstnanců je upraveno zák.č. 266/2006 Sb., důchodové pojištění pak zák. 155/1995 Sb. a státní sociální podpora pak zák.č. 117/1995 o státní sociální podpoře. Pracovní právo⁷² prošlo po roce 1989 také velkými změnami, nejtypičtějším rysem pracovněprávního zákonodárství po roce 1990 bylo umožnění zaměstnávání občanů fyzickými osobami v rámci soukromého podnikání. Šlo o zásadní změnu, neboť československý právní řád před rokem 1989 v podstatě vylučoval soukromé podnikání pomocí řady znárodňovacích, plánovacích a jiných správních aktů, téměř všechny živnosti zanikly již koncem roku 1950. Zák.č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů a zákon č. 103/1990 Sb., kterým se měnil hospodářský zákoník a který umožnil společné podnikání fyzických osob formou obchodních společností, vytvořily předpoklady pro vstup soukromých podnikatelů do hospodářského života též tím, že částečně odstranily rozdíly mezi podnikáním fyzických a právnických osob. K získání přehledu o právních úpravách pracovního práva po roce 1989 je nutno zmínit přijetí tří zákonů, které vedle zákoníku práce ovlivnily charakter pracovněprávních vztahů. Byl to jednak zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti (několikrát novelizovaný), jímž byl zrušen předchozí systém administrativní regulace zaměstnanosti a vytvořeny předpoklady pro vznik trhu práce. Dále zákon č. 120/1990 Sb., kterým byly upraveny některé vztahy mezi odborovými organizacemi a zaměstnavateli.

⁷²M. Bělina a kol., Pracovní právo, str. 30

Dalším významným zákonem byl zákon č. 2/1991Sb., o kolektivním vyjednávání, který vytváří předpoklady pro kolektivní smluvní vyjednávání sociálních partnerů úpravou procesu uzavírání kolektivních smluv včetně řešení sporů a použití nátlakových prostředků (stávka, výluka). V roce 2004 byl přijat zákon o zaměstnanosti (zák. č. 435/2004 Sb.)

V oblasti individuálního pracovního práva zůstával zachován původní zákoník práce z roku 1965 pouze se nezbytnými dílčími změnami vyplývajícími z nové politicko – ekonomické situace. Přes řadu novel však nebylo možné zákoník přizpůsobit současným společenským a ekonomickým podmínkám, a stával se určitou překážkou ve vývoji pracovněprávních vztahů. Bylo proto rozhodnuto o přípravě nového zákoníku práce, který by vycházel ze stejných základů jako pracovně právní úpravy členských států Evropské unie. Vládní návrh zákoníku práce byl projednáván v Parlamentu ČR od září 2005 do května 2006, kdy byl přijat a publikován ve Sbírce pod č. 262/2006 Sb. Tento „nový“ zákoník práce vychází z naplnění jednoho ze základních principů vyjádřeného v čl. 2 odst. 3 LZPS, že „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“. Přináší větší liberalizaci v pracovněprávních vztazích, posiluje princip smluvní volnosti účastníků pracovněprávních vztahů.

3. SOCIÁLNÍ VÝVOJ NA ÚZEMÍ NĚMECKA

3.1. Německo jako korporativistický model sociálního státu

Německo je podle Esping – Anderssenovy typologie sociálního státu typem korporativistickým (konzervativním). K jeho základním rysům patří to, že historicky založená státně korporativistická uspořádání fungují a vytvářejí novou „postindustriální“ třídní strukturu.⁷³ Dalším znakem tohoto modelu sociálního státu je to, že nikdy nebyl silně ovlivněn „posedlostí trhem“. Co však přetrvávalo, je statková diferenciaci a sociální práva příslušející jednotlivým třídám a statusům. Tento korporativismus je zde připraven nahradit trh v provozování sociální ochrany. V tomto typu sociálního státu hraje významnou roli institut soukromého pojištění. Prostřednictvím přerozdělování se stát snaží o reprodukci sociálních rozdílů.^{73a)} Tento typ sociálního státu je silně propojen s církví a s tradičními rodinnými formami s dominantním postavením otce: sociální pojištění vylučuje nepracující ženu a rodinné dávky povzbuzují k mateřství. Služby pro rodiny s dětmi nejsou vyvinuté, je zde možno vysledovat silný vliv principu subsidiarity, stavící na tezi, že stát by měl intervenovat pouze v krajním případě (tj. když schopnost rodiny pomoci si vlastními silami selže).

3.2. Historie a sociální vývoj Německa v době římsko – germánské do rozdělení Francké říše v roce 843 – 870

První písemné zmínky o Germánech jsou římského původu.⁷⁴ Na území římského impéria Germáni pronikají od 3. století n.l. a postupně se na něm usazují buď jako polosvobodní *laeti* (váleční zajatci), nebo jako římsští spojenci – *foederati*. Laeti jsou usazováni na pozdně antickém velkostatku v postavení analogickém kolónům (polosvobodným dědičným nájemcům). Jejich sociální postavení není samozřejmě tak dobré, jako je postavení foederatů, kterým je přidělován přesně stanovený díl pozemků (jedna třetina, polovina nebo dvě třetiny) do vlastnictví. Spolu s pozemky přecházeli i kolóni na nich pracující, do moci nového vlastníka.

Větší tlak Germánů začal po roce 375, kdy se v důsledku nájezdů Hunů z Asie dávají do pohybu východogermánská etnika, sídlící tehdy v prostoru Podněpří (Ostrogóti),

^{73,73a)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 93

⁷⁴ Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, Dějiny evropského kontinentálního práva, Linde Praha, a.s., 2003, str. 115 a násled.

dolního Podunají (Vizigóti), na sever od Krušných hor (Burgundové) a Tater (Vandalové). Začíná tak doba zvaná stěhování národů, která vyústila v zakládání germánských království na území římské říše. Již před příchodem na území římské říše vytvořila germánská etnika svébytný právní systém. Ve styku s antickou civilizací dala jednotlivá germánská etnika svým právním obyčejům psanou formu v latinsky psaných kodifikacích. Zároveň s těmito zákoníky zvanými *leges barbarorum* byly v germánských královstvích vydávány také kodifikace římského práva, jimiž se řídilo původní římské obyvatelstvo a které se označují za *leges romanae barbarorum*. V té době platil princip personality práva, kdy se Římané i Germáni řídili každý svým vlastním právem. Jedním z nejlepších zákoníků je kodex langobardského práva – Edictus Rothari (643), který se vyznačuje mimořádnou jednotností, jasným členěním a přesným vyjadřováním. Jde o vrcholné vyjádření původního germánského práva, bez větších vlivů práva římského.

Germáni rozlišovali trojí postavení osob, což mělo vliv i na sociální postavení a zabezpečení těchto osob. Svobodné, kteří měli i politická práva, ti se sdružovali do rodů, jejichž význam byl zejména sociální, ekonomický a vojenský. Vyšší postavení než svobodní měla dědičná šlechta, níže než svobodní stáli polosvobodní, stojící pod ochranou svobodného člověka. Osobní statut postrádali otroci, pramenem jejich postavení bylo např. válečné zajetí, narození z otroka nebo otrokyně, či zadlužení.

Manželka a děti podléhali společně se služebnictvem moci otce – pána domu. Tato moc zahrnovala právo trestat včetně usmrcení, právo provdat a oženit, právo disponovat rodinným majetkem. Po smrti otce dědili pouze synové a to rovným dílem, dědické právo dcer bylo vyloučeno.

3.3. Vrcholný a pozdní středověk na německém území

3.3.1. Vznik říše

Verdunskou smlouvou roku 843 se započal proces, který byl dovršen v 10. století a měl za následek samostatnost východofrancké části říše.⁷⁵ Na dokončení tohoto vývoje se podílí saská (otonská) dynastie, které se podařilo prosadit uznání své vlády od ostatních německých kmenů. Základ nového útvaru byl rozšířen vítězstvím Oty I.

⁷⁵ Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, Dějiny evropského kontinentálního práva, Linde Praha, a.s., 2003, str. 363 a násl.

nad Maďary na řece Lechu (r. 995) a jeho císařská korunovace v Římě (r. 962). Takto obnovená imperiální idea pak provázela nově zrozený státní útvar – tzv. Svatou říši římskou, po celé jeho dějiny až do roku 1806, kdy přestal existovat. Označení „Svatá říše římská“ je pak v 15. století pod vlivem zvolna se probouzejícího „národního uvědomění“ rozšířeno o přídavek „národa německého“, aby pak v této podobě - „Svatá říše římská národa německého“ - zůstalo oficiálním názvem až do roku 1806.

Stavovské rozčlenění společnosti je třeba zde zmínit proto, abychom pochopili tehdejší právní řád. Šlechta se člení do tzv. lenní pyramidy – na vrcholu stojí panovník, dále pak vévodové, hrabata a svobodní páni. Měšťané byli původně obyvatelé opevněných míst, kterým byla za předpokladu, že provozovali obchod poskytována asi od 11. století „zvláštní práva“. I v městských hradbách ovšem pokračuje sociální členění obyvatelstva, když největší vliv si už záhy získává majetný a vlivný patriciát (svébytnou roli zde sehrávají dle řemeslných odvětví členěné cechy, o kterých se ještě zmíním níže). Toto rozčlenění obyvatelstva mělo přirozeně velký vliv na jejich sociální postavení. Venkovské obyvatelstvo – sedláci - se postupně ještě blíže člení podle míry své osobní svobody na svobodné sedláky, poddané a nevolníky.

Prameny práva se dělily na prameny říšské – zejm. Zlatá bula Karla IV. (r. 1356), která potvrzuje práva nejmocnějších říšských knížat – kurfiřtů a tzv. „říšské zemské míry“, které se snaží o omezení soukromých válek mezi feudály. Prameny zemského práva – zde hrají rozhodující úlohu především soukromá sepsání práva – právní knihy. (např. Saské zrcadlo, sepsané asi roku 1220 Eike von Repgowem, která se zabývá výkladem zemského a lenního práva). Pramenem městského práva byly zakládací listiny, které městům přidělovaly určitý právní status. Prameny vesnického práva se označují jako „naučení“ a jsou sepisována ve formě otázky a odpovědi ve vzájemném spolupůsobení mezi vrchností a vesnickou obcí.

3.3.2. *Městská obec a svoboda městských obyvatel*

Už od 11. století si obyvatelé městských sídlišť začali sami spravovat své vnitřní záležitosti jako dozor na trhu, cla, daně, výklad práva prostřednictvím vlastních pověřenců.⁷⁶

⁷⁶ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 40 - 41

Od 12. století pak vystupovali i navenek jako právně samostatný celek, plně způsobilý k jednání, což dokumentovala městská pečeť. To vše nebylo nijak samozřejmé – předtím tyto záležitosti spadaly do kompetence pána města. Stejně jako vznik městské obce nebyl jen výsledkem emancipačního procesu, namířeného proti poručnickování vrchnosti, tak ani městská obec nebyla spojením všech obyvatel města na základě svobody a rovnoprávnosti. K obci patřili jen ti, kteří měli městské (domovské) právo, a to bylo vázáno na různé předpoklady. Kdo chtěl být měšťanem, musel být v první řadě majetný. Dalším předpokladem byla pozemková držba ve městě. Přístup do městské rady a do magistrátů (úředníci městské správy) měly dlouho jen patricijské rodiny. Řemeslníci získali přístup do rady a do městských správních úřadů až v důsledku ostrých cechovních konfliktů během 14. století. Městské obce tak zdaleka nezaručovaly svobodu a rovnost - a s tím související sociální postavení, všem obyvatelům města. Přesto však měšťané mohli volně disponovat svou pracovní silou, nebyli omezováni robotou ani věcnými dárkami a mohli se volně stěhovat.

Vesnické právní vztahy zůstávají ve velké míře statickými, vázanými většinou na „dědičné grunty“. Vrchnost je zastupována rychtářem. Od roku 1530 je obcím uložena povinnost starat se o lidi v nouzi.⁷⁷

3.3.3. *Velký mor, žebravé řády, sedláci, cechy a cechovní boje*

Nákaza moru byla do Evropy zavlečena asi v letech 1347 – 1351, Německo bylo zasaženo především v letech 1349 – 1350.⁷⁸ Středověká medicína byla proti této nemoci bezbranná. Její šíření rovněž usnadňovaly špatné hygienické podmínky ve městech i na venkově. Hromadné umírání vedlo na venkově k dramatickému úbytku pracovních sil a k poklesu cen půdy a zemědělských produktů. Zatímco šlechtické a církevní vrchnosti utrpěly značné ztráty a jejich příjmy se zmenšily, sociální postavení drobných rolníků, jejichž pracovní síla se stala velmi žádanou, se zlepšilo.

Ve 13. století zaznamenáváme na německém území nárůst tzv. *žebravých řádů*: dominikáni, františkáni, augustiniáni – poustevníci a karmelitáni, představovali zcela novou formu řádového života. Odvolávali se na evangelium a navazovaly na hnutí, která ve vrcholném středověku hlásala návrat k chudobě: nejen, že vyžadovali od

⁷⁷ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 23

⁷⁸ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 40 -41

svých členů úplnou osobní chudobu, ale ani řád jako takový neměl mít žádný světský majetek.⁷⁹ Žebravé řády pronikaly do měst, a protože se zřekly majetku a stálých příjmů, musely se živit žebrotou. Od poloviny 13. století ale začalo papežství zmírňovat přísné požadavky chudoby, jejichž dodržování např. zakladatel františkánského řádu sv. František z Assisi ve své závěti ještě zpřísnil, a to vyvolalo ostré teologické spory. Došlo to tak daleko, že za papeže Jana XXII. bylo učení o úplné chudobě Krista a jeho apoštolů prohlášeno za kacířské (r. 1323). Většina františkánského řádu papežské rozhodnutí přijala, ale menšina obvinila z kacířství papeže a její vůdci uprchli na dvůr císaře Ludvíka Bavorského a tam se svou argumentací zapojili do právně – teologického sporu císaře s papežem a tím výrazně přispěli k jeho zostření.

Sedláci: největší část pozdně středověkého obyvatelstva tvořili sedláci, kteří obdělávali půdu, většinou ve vesnických společenstvech. V praxi dávali mnozí svobodní sedláci přednost ochraně šlechtických vrchností, i když se tak právně dostali na úroveň zcela závislých nevolníků. V pozdním středověku byli v každém případě sedláci zpravidla nesvobodní, s výjimkou některých oblastí, kde se udržel svobodný selský stav. Ti nesvobodní měli omezenou volnost pohybu (stěhování, uzavírání sňatků) a museli svému pánovi v rámci panství odvádět peněžní dávky a sloužit prací tzv. robotou za pronájem půdy a také při zvláštních příležitostech (dědictví, svatba).

Od poloviny 13. století se řemeslníci ve městech zpravidla organizovali do *cechů Gaffeln, Innugen*). Byla to ne zcela dobrovolná účelová společenství tovaryšů a učňů jednoho nebo více řemesel, která měla jednak hospodářské cíle, jednak sociální a rituálně náboženské funkce (společná účast na bohoslužbách). Hospodářským zájmům sloužil nucený vstup do cechů, tj. snaha podchytit všechny řemeslníky určitého řemesla a znemožnit jeho provozování ve městě těm, kteří do cechu nevstoupili. Cech ale nereguloval jen přístup k řemeslu a výchovu učně po mistra, ale dohlížel na jednotlivé dílny a měl soudní pravomoc nad svými členy. Vedení cechu bylo v rukou cechmistra. Od druhé poloviny 14. století docházelo v jednotlivých městech k rozhořčeným zápasům mezi řemeslníky a městským patriciátem o vládu nad městem. Obě znepřátelené strany však zpravidla nebyly jednoznačně vymezeny, neboť většinou se proti starému řádu bouřila jen část

⁷⁹ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 68 a násl.

řemeslnických cechů, a to ještě často ve spojení s některými patricijskými rodinami. Podobně komplikované bylo i sociální napětí uvnitř cechů. Jen velmi zjednodušeně je lze interpretovat jako spory tovaryšů s mistry o vyšší mzdy. Ve skutečnosti byly tábory protivníků i zde složitější, protože o reformy usilovala jen část tovaryšů, navíc podporovaná některými mistry.

3.4. Raný novověk (16. – 18. století). Svatá říše římská národa německého

3.4.1. Obecný nástin vývoje

Doba 16. – 18. století, kterou dnes zahrnujeme pod označení „raný novověk“, měla na německém území mimořádně bouřlivý průběh, neboť právě z těchto oblastí nezdávka vycházely události, které rozhodujícím způsobem ovlivnily dějiny celého evropského kontinentu.⁸⁰ Tato doba se vyznačuje i četnými sociálními nepokoji, kdy nejprve reaguje na zhoršující se sociální situaci bezprostřední říšské rytířstvo v tzv. „rytířské válce“ v letech 1522-23 a následně pak povstání i širokých vrstev obyvatelstva v tzv. „selské válce“, která byla ukončena jejich porážkou v roce 1525. Roku 1529 na říšském sněmu ve Špýru získaly evangelické říšské stavy označení „protestanti“. Ti vedou i tzv. „šmalkaldskou válku“, která je ukončena uzavřením augsburského náboženského míru v roce 1555.

V letech 1618 – 1648 ovládá říši třicetiletá válka ukončená roku 1648 vestfálským mírem. V 17. století Říše ohrožují stálé boje s Turky.

18. století je pak dobou, kdy se na německém území stále více prosazují myšlenky racionalismu a osvícenství. Současně ale ještě také přetrvává stavovský model rozdělení společnosti, byť už se také i objevují snahy o zlepšení osudu závislého obyvatelstva a také „třetí stav“ (tj. měšťané) se počíná hlásit o svá práva. Bouřlivý konec tohoto století, který s sebou přináší „francouzskou revoluci“ a zejména Napoleonovy vojenské výboje, má pro osud „říše“ fatální následky. Roku 1804 František II. přijímá po Napoleonově vzoru titul „císaře rakouského“, aby se o dva roky později pod tlakem okolností (zejm. vznik „Rýnského spolku“ 12.7. 1806) zřekl císařské koruny „Svaté říše římské národa německého“ a ukončil tak její mnohasetletou historii.

⁸⁰ Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, Dějiny evropského kontinentálního práva, Linde Praha, a.s., 2003, str. 363 a násl.

3.4.2. Reformace, selská válka

Reformace, jedno z nejvýznamnějších hnutí, které má svůj původ v Německu, byla v jádře ovlivněna středověkým myšlením.⁸¹ Přesto je nutno v celkové souvislosti a podle historických důsledků přiřadit ji k novověku. Luther přirozeně neměl v úmyslu založit novou církev, když vyhlásil v roce 1517 svých 95 tezí. Teprve když církevní instance zamítly jeho reformní požadavky, cítil se postupně nucen postavit se odmítavě vůči katolickému učení o svátostech, mešní oběti, mnišským řádům a dokonce i proti papežské moci. Tím otřásl základy staré církve, dal jí ale zároveň podnět k tomu, aby se v letech 1545 – 1563 v Tridentu uskutečnil dlouho odkládaný reformní koncil, který vyloučil do té doby velice spornou otázku prvenství papeže nebo koncilu, a svými ustanoveními a reformami uvnitř církve vytvořil základy novodobého katolicismu. Protože se požadavky obsáhlé reformy církve nepodařilo prosadit, vyvolalo vystoupení M. Luthera s jeho 95 tezemi reformační hnutí, četní reformátoři šířili jeho myšlenky i za hranice Německa. Roku 1530 předložili luteráni Karlu V. v Augsburgu stručný souhrn svého učení, tzv. augsburskou konfesi. Augsburský náboženský mír, jeden z mála „základních zákonů“ Říše, nebyl výrazem náboženské tolerance – tato myšlenka se prosadila až v 18. století - nýbrž pokoušel se usmířit nábožensko – politický konflikt pomocí právních ustanovení za účelem záchrany říšské ústavy a uchování míru v říši. Augsburský náboženský mír z roku 1555 byl potvrzením náboženského rozštěpení Německa.

Selská válka: už ve 14. a 15. století docházelo v Německu k selským bouřím, ale tyto konflikty zůstaly vždy regionálně omezeny.⁸² Velká selská válka v letech 1524 – 1525 zachvátila naproti tomu téměř celé horní Německo od Alsaska po Tyroly a Štýrsko, odtud se přenesla do Frank, Durynska a Saska. Sociální požadavky rolníků nebyly většinou nijak nové, jejich protest nebyl v podstatě namířen proti nadměrné robotě a dávkám, které museli odevzdávat své vrchnosti, ale spíše proti zásahům zeměpánů do starobylých práv jako selská obecní samospráva a užívací právo na lesy, louky a vody. Rozhodujícím momentem v povstání bylo ale jeho spojení s druhým masovým hnutím té doby – reformací. Poprvé se sedláci odvolávali nejen na „staré právo, ale také na evangelium.

⁸¹ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 78 a násl.

⁸² H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 90 a násl.

V únoru 1525 vznikl souhrn požadavků, nazvaný „Dvanáct artikulů sedláků ve Švábsku“, který zdůvodňoval například zrušení - požadavek, který se jako takový ozýval už dříve - vykoupením Kristovým. Mezi sociálními požadavky se volalo po *právu obce volit svého faráře a jeho právu kázat čisté evangelium. Na tyto články se později odvolávali sedláci i jinde. Povstání však mělo jeden rozhodující nedostatek: přesto, že se k povstalcům přidávali šlechtici s vojenskými zkušenostmi, neexistovalo jednotné vedení. Část sedláků se pokoušela dosáhnout svých požadavků vyjednáváním, druzí se však raději uchýlovali k drancování a plnění. Lutherovi, který zpočátku podporoval oprávněné požadavky sedláků a nabádal knížata, aby prokázala mírnost, se brzy začalo zdát radikální vystupování mas nebezpečným pro „světské zřízení“. Knížatům se podařilo povstání potlačit a během několika týdnů (květen – červen 1525) byl odpor zlomen a následovalo kruté potrestání povstalců.*

3.4.3. Chudinská péče na území Svaté říše římské národa německého

Na území Svaté říše římské národa německého územní rozdrobenost brzdila v 16. století rozvoj výroby a docházelo k její dlouhodobé stagnaci.⁸³ Průvodním jevem tohoto období byla žebrota, která se brzy stala všeobecným problémem. Státy čelily rostoucí chudobě a žebrotě jen dvěma způsoby: policií a chudobinci. 15. října 1552 bylo vydáno „sociální nařízení“ říšské policie, jehož základní ustanovení platila ještě ve 20. století v Německu Viléma II. Řešilo problém chudiny podle těchto zásad:

- a) obcím bylo uloženo pečovat o chudé, musely podporovat potřebné příslušníky obce
- b) neměla – li k tomu obec potřebné prostředky, byla povinna vydat místnímu chudákovi tzv. „žebrácký pas“ a poslat jej do ciziny, tj. vyhnat jej a zbavit ho domovského práva
- c) osoby, které provozovaly žebrotu bez státního povolení, byly zatčeny.

V 17. století přibyl další prostředek „boje“ proti chudobě – pracovní domy (Arbeitshäuser). Roku 1748 byl v Prusku vydán edikt, který ukládal každé obci, aby založila chudinskou pokladnu (Armenkasse). Správou těchto pokladen byly pověřeny místní úřady a církve.

⁸³ Prof. JUDr. Igor Tomeš, Sociální politika, Teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, Praha 2001, str. 42

Žádné z těchto opatření přirozeně nemohlo vymítit žebrotu jako sociální jev. Až do roku 1751 se v Bavorsku proti žebrákům uplatňovalo nařízení o hrdelním právu. Cizím žebrákům (těm, kteří v obci nebydleli) se veřejně vypalovala potupná znamení a při opětném dopadení je čekala i smrt.

Dne 1. června 1794 nabylo účinnosti Všeobecné zemské právo pro pruské státy. Rozšířilo působnost chudinských pokladen a uložilo obcím, aby místo hmotné pomoci a podpory poskytovaly chudákům práci. Byl to důležitý zásah feudálního státu do oblasti sociální pomoci. Až do vydání Říšského nařízení o povinné sociální péči dne v únoru 1924 se ve sjednoceném Německu (viz níže) praktikovala péče o chudé. Jejím cílem bylo předcházet ohrožování veřejného bezpečí existencí chudoby. Od roku 1962 (Spolkový zákon o sociální pomoci) má občan nárok na sociální pomoc v zákonem definovaných případech, které všechny souvisí se sociální potřebou.

3.4.4. Absolutismus, rozvoj manufaktur, merkantilismus, základy pojištění

Rozklad starých stavovských struktur v období náboženských válek vyvolal všeobecnou touhu po obnovení státního pořádku, jehož zárukou se nejspíše zdála být osoba panovníka.⁸⁴ Proto byla vytvořena absolutistická forma vlády, ve které panovník, jako jediný vlastník vládní moci nebyl vázán platnými zákony, byl ale podřízen božskému právu. „Stát jsem já“ – tento výrok, připisovaný francouzskému králi Ludvíkovi XIV., je výstižným vyjádřením pro ztotožnění státu a panovníka. Svrchovanost byla definována jako nedělitelná, absolutní moc uvnitř i navenek. Přes zesvětštění ideje státu se absolutní vladaři odvolávali nadále na svou božskou legitimitu („z milosti boží“). Ke správě země vybudoval absolutistický panovník úřední aparát, který byl podřízen pouze jim. Stále více oblastí veřejného života bylo pokládáno za veřejné záležitosti, řízené státem. Stavby byly zbaveny politické moci, ačkoli stavovský společenský řád jako takový zrušen nebyl. Šlechta a duchovenstvo požívaly i nadále svých výsad, zatímco měšťanstvo bylo sice podporováno po hospodářské a sociální stránce, ale nezískalo politické postavení.

Absolutistický stát projevoval snahu dát všechny síly země, a tím i ekonomiku, do služeb panovníkovi. Panovníci hledali cesty, jak zvýšit své daňové příjmy a navíc

⁸⁴ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakladatelství Lidové noviny, Berlín 1995, str. 105 a násl.

bylo potřeba starat se o zlepšení blahobytu poddaných. Teoretická hospodářská pravidla a politické metody, které byly k tomuto účelu vypracovány, se nazývají *Merkantilismus* (z latinského „mercari“ – obchodovat). Jeho hlavním cílem bylo povznesení obchodu a výroby, k čemuž měla napomáhat řada opatření, např. odstranění vnitřních cel, uvolnění cechovních ustanovení, zavádění nových odvětví výroby a zakládání manufaktur.

Po dobu merkantilismu byly charakteristické velké výrobní podniky, tzv. manufaktury. Toto slovo se skládá z latinských slov „manus“ – ruka a „facere“ – dělat. Manufaktury představovaly ranou formu průmyslového podniku, tedy jakéhosi předchůdce továren. Navazovaly na tzv. nákladnický systém, který vznikl už v pozdním středověku: podnikatel zde dodával domácím řemeslným výrobcům, kteří na něm byli sociálně závislí, suroviny a často i nástroje a zaručoval jim odběr hotových výrobků. Manufaktury šly dál než domácí výroba – výroba v nich se soustřeďovala na jedno místo a organizace spočívala na dělbě práce. Tímto způsobem se dalo vyrábět ve větším množství a jednotnější kvalitě, než v tradičních cechovních strukturách. S manufakturou vznikali také námezdní dělníci. Absolutistický stát podporoval rozvoj manufaktur a podílel se zčásti na manufakturním podnikání i sám, neboť z dobře prosperující výroby měl rovněž prospěch. Kromě toho zde hrála roli i další hlediska – např. opatření pracovních příležitostí a tím i sociální zabezpečení pracovníků. V 17. a 18. století tak byly vytvořeny předpoklady pro přechod od řemeslné výroby k výrobě průmyslové.

3.5. 19. století na německém území, Německý spolek a Německá říše

3.5.1. Obecný nástin sociálního vývoje

19. století je na německém území obdobím rychlého hospodářského rozvoje, kterému odpovídá i dramatický vývoj politický a právní.⁸⁵ Prvá léta 19. století jsou přitom ve znamení napoleonských válek, které kromě zániku „staré říše“ působí i politický úpadek obou německých velmocí – Rakouska a Pruska. V západní části německého území se navíc vytváří tzv. „Rýnský spolek“- roku 1806, zamýšlený jako mezinárodní spolek 16 států pod francouzským protektorátem, pod předsednictvím arcibiskupa rezenského, avšak tento spolek se nikdy nesešel.

⁸⁵ Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, Dějiny evropského kont. práva, nakl. Linde Praha a.s., 2003, str. 402 a násl.

Odboj vedený proti Napoleonovi ve jménu národní jednoty nakonec pro odpor jednotlivých knížat nevede ke sjednocení německého území v jediný státní útvar, když řešení ujednané na „Vídeňského kongresu“ v roce 1815 je založeno na bázi mezinárodní dohody suverénních knížat. Na místo dřívější „říše“ tak nastupuje pod rakouským vedením Německý spolek (tvořený 37 členskými státy a 4 svobodnými městy. Jeho ústavou jsou „Německá spolková akta“ z 8.6.1815 doplněná „Vídeňskými závěrečnými akty“ z roku 1820. Německý spolek přestává definitivně existovat roku 1866 v důsledku války mezi Rakouskem a Pruskem. Vítězné završení prusko – francouzské války pak vytváří ty nejlepší předpoklady pro konečné sjednocení německého území (bez Rakouska). 18.1. 1871 je pruský král Vilém I. prohlášen ve Versailles za německého císaře, a tak vzniká existence Německé říše. Mezi prameny práva tohoto období řadíme sice ještě právo obyčejové, ale jeho význam klesá.

V první polovině 19. století vzniká moderní sociální politika Německa. Utváří se ze společenských změn, k nimž došlo díky rychle rostoucímu průmyslu.⁸⁶ Hodně obyvatel, kteří byli zbaveni po staletí neměnného prostředí a vykořeněni z tradičních vazeb, začali žít v bídě. Vedle úbytku pracovních příležitostí na venkově byl úpadek řemeslné výroby důvodem pro vytváření průmyslového proletariátu. Lidé se začali stěhovat do měst a populační růst byl čím dál vyšší. Nekontrolovatelný nárůst pracovní síly byl příčinou drastického snižování mezd, zneužívání levnější ženské a dětské práce. Neúměrné prodlužování pracovní doby spolu s mizivou úrovní bezpečnosti a ochrany zdraví při práci znamenalo zvyšování pracovních úrazů. Na tomto základě, z katastrofálních životních a pracovních podmínek proletariátu, došlo ze zrodu sociální otázky. Na území dnešního Německa vznikají církevní sociálně podpůrné organizace, působící mezi dělnictvem a to kvůli absenci dřívějších sociálních vazeb a sociálních jistot. Byl tak položen základ k sociální péči katolické církve a církví protestantských. K nejznámějším představitelům katolických kruhů, které se zabývaly sociální otázkou, patří biskup Emanuel sv. p. von Kettler (1811 – 77), který dlouho před Marxem a Lassalem vystupoval z křesťanských pozic proti nespravedlivostem liberalistického režimu. Kettler ve svých dílech „Dělnická otázka a křesťanství“, „Křesťanství a socialismus“ tvrdil, že se v sociálních věcech nelze spokojit s individuálním řešením.

⁸⁶ PhDr. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 93 a násl.

Požadoval v Německu vytvoření jednotného sociálního zákonodárství, vybudovaného na principu křesťanské sociální spravedlnosti.

Vznikající řemeslnické a dělnické spolky usilovaly nejprve o zlepšení pracovních a životních podmínek na místní úrovni. Někteří podnikatelé zaváděli pro své dělníky programy dělnické svépomoci, především formou pojišťoven a spolků vzájemné výpomoci. Také se ustanovuje dělnické hnutí organizované na zásadách socialismu. Politické organizování dělnického hnutí začalo v Německu 23.5.1863 založením Všeobecného dělnického spolku v Lipsku F. Lassalem. V témže roce vznikl v Eisenachu liberálně-demokratický Sněm německých dělnických spolků, který se stal jádrem Socialistické dělnické strany Německa, která se stala nejen politickou silou proletariátu, ale jako emancipační a kulturní hnutí dokázala vytvořit ve složitých podmínkách 2. poloviny 19. století vlastní subkulturu. Organizovala, zakládala a provozovala dětské školky, kulturní spolky, podpůrné pokladny, apod. Prosadila se i v letech politického pronásledování Bismarckovým zákonem proti socialistům.

3.5.2. Povstání tkalců, hladomory a vystěhovalectví

Počátky industrializace v první polovině 19. století zatlačily také v Německu nižší lidové vrstvy na dlouhá desetiletí do naprosté závislosti na podnikatelích a továrnících, jimž byli dělníci vydáni zpočátku na milost a nemilost.⁸⁷ Zákonná ochrana proti vykořisťování námezdních pracujících neexistovala. Svou situaci mohli změnit jediným způsobem: spojit se a bránit se společně. Ale právě spolčování bylo zakázáno: 4.6.1844 došlo k povstání 3000 slezských tkalců proti jejich zaměstnavatelům. Konkurence domácího a britského zboží vedla k tomu, že se pracovní podmínky a odměňování slezských tkalců stále zhoršovaly. Ani růst dětské práce a prodlužování pracovní doby nemohly propad mezd nahradit. Tkalci, kteří žili se svými rodinami ve velké sociální nouzi, se spojili a požadovali vyšší mzdy. Když zaměstnavatelé jejich požadavky odmítli, vtrhli do domů továrníků a ničili zařízení a stroje. Jejich povstání krutě a krvavě potlačila pruská armáda. V předvečer revoluce roku 1848 mělo toto povstání zoufalých námezdních pracovníků, kteří si začínali uvědomovat svou sílu, nadregionální význam.

⁸⁷ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakladatelství Lidové noviny, Berlín 1995, str. 155 - 6

Katastrofální neúroda v roce 1816 postihla mimořádně těžce již tak zchudlé a hladovějící venkovské obyvatelstvo. Silný růst počtu venkovského obyvatelstva vedl spolu se změnou jeho struktury v důsledku zemědělských reforem k tomu, že příslušníků nižších vrstev přibývalo. Tyto skupiny venkovanů žily na hranici existenčního minima i pod ním. Tak došlo již v letech 1816-17 k prvnímu masovému vystěhovalectví především z jihozápadního Německa. Když dobrá úroda situaci opět zlepšila, jako tomu bylo ve čtyřicátých letech, zájemců o emigraci ubylo. Počátek hladomoru, kterým začala hospodářská, sociální a politická krize, vrcholící v revoluci roku 1848, se opět odrazil v prudce zvýšeném počtu vystěhovalců. Od roku 1830 až 1870 se vystěhovalo především do zámoří více jak 2,5 milionu Němců.

3.5.3. „Bismarckova doba“ – politika cukru a biče, sociální zákonodárství Otto von Bismarcka

Otto von Bismarck. (1815 – 1898), pruský konzervativní politik, byl roku 1862 jmenován pruským předsedou vlády.⁸⁸ Z hlediska práva sociálního zabezpečení podporoval zpočátku zvýraznění původní cechovní ochrany námezdních pracovníků. Chtěl obnovit cechovní systém a tím zabezpečit řemeslníky, které považoval za jádro střední třídy. Na střední třídě podle Bismarcka závisela stabilita státu. Obnova cechovního systému, která měla za účel sociální ochranu dělníků, nebyla jediným názorem prosazovaným tradicionalistickými kruhy, do kterých Bismarck patřil. Druhým byl směr, který navrhoval, aby se iniciativy v sociální ochraně chopila koruna. Mělo jít o jakousi alternativu k revolučnímu socialismu hláсанému např. Marxem. Cílem byl vznik kooperativního sdružení zaštitěného korunou. Za vlády Bismarcka - v roce 1870 - vznikl Úřad pro sociální politiku. Za svého předchozího působení jako pruský velvyslanec v Paříži měl Bismarck možnost seznámit se se systémem státního zabezpečení a kontroly průmyslových dělníků, které prosazoval Napoleon III. Pod tímto vlivem se Bismarck odklonil od svého názoru na sociální ochranu prostřednictvím cechovního systému a přiklonil se k názorům prosazujícím „sociální monarchii“. Teoreticky se mohl opřít o práce Lorenze von Steina a svých dvou spolupracovníků Hermanna Wagnera a Theodora Lohmana, kteří doporučovali urychlené provedení sociálních reforem. Jejich prostřednictvím mělo být zabráněno

⁸⁸ PhDr. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 94 a násl.

odcizování dělníků koruně za současného oslabení vlivu nebezpečných agitátorů. Tyto myšlenky podpořila Hegelova filosofie, přisuzující státu klíčové postavení v regulaci a integraci života společnosti.

Rostoucí počet členů a stoupající volební úspěchy v říšských volbách byly příčinou znepokojení a později i tvrdého postupu proti Socialistické straně Německa.^{88a)} Bismarckovi posloužily za záminku dva atentáty na císaře Viléma I. v roce 1878. Třebaže se nezdařili a útočníci neměli se stranou nic společného, prosadil Bismarck vydání zákona proti „snahám sociální demokracie představujícím všeobecné ohrožení“. V letech 1878 – 1889 v duchu známého hesla „cukru a biče“ – na jedné straně protisocialistický zákon, na druhé straně sociální pojištění, vstoupil Bismarck do historie sociální politiky. Bismarck měl na vybranou v podstatě mezi třemi možnostmi: zavedením speciálních výhod pro zaměstnance, zavedením sociální pomoci potřebným a zavedením povinného pojištění vybraných rizik. Zvolil poslední možnost. V císařském poselství ze 17.11.1881 byl vyložen kancléřův sociálněpolitický program.^{88b)} Jeho účelem bylo zmírnit bídu pracující třídy a omezit, nebo úplně odstranit vliv sociálnědemokratických vůdců na masy dělnictva. Z přijatých sociálních zákonů mají klíčový význam tři: o nemocenském pojištění (1883), o úrazovém pojištění (1884) a o invalidním a starobním pojištění (1889). Podle zákona o nemocenském pojištění měli dávky nemocenského pojištění platit napůl zaměstnanci a zaměstnavatelé. Mezi mnoha stávajícími nemocenskými, cechovními a hornickými pokladnami, které existovaly i nadále, se typickou dělnickou pokladnou stala místní družstevní nemocenská pokladna. Na rozdíl od nemocenského měly převzít placení příspěvků na úrazové pojištění v plném rozsahu profesní organizace zaměstnavatelů a v případě smrtelných úrazů vyplácet pozůstalým rentu. Úrazové pojištění zahrnovalo i výdaje na léčení a po celou dobu pracovní neschopnosti dostával pojištěnec dvě třetiny svého platu. Podle zákona o starobním a invalidním pojištění dostával zaměstnanec rentu po dosažení 70 let věku a invalidní rentu při pracovní neschopnosti. Bismarckova sociální politika se výrazně omezila na pojišťovací politiku státu. Politického účinku, který si Bismarck od zavedení sociálního zákonodárství sliboval, však dosaženo nebylo. Dělnictvo nadále solidarizovalo s vůdci sociálnědemokratické strany, kteří kritizovali sociální

^{88a), 88b)} PhDr. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 94 a násl.

zákonodárství jako nedostatečné. Bismarck se totiž například stavěl proti zákazu nedělní práce, neboť by se prý nemělo zasahovat do práv zaměstnavatelů. Přesto je třeba říci, že Německo se Bismarckovým sociálním zákonodárstvím dostalo před všechny ostatní státy světa, kterým se stalo vzorem. Aniž chtěl, položil Bismarck svým sociálním zákonodárstvím jeden ze základních kamenů moderního sociálního státu. V březnu 1890 císař Vilém II. propustil Bismarcka a začal se změnami ve vnitřní i zahraniční politice. Nová opatření usilovala o smíření s dělnictvem. Platnost zákona proti socialistům nebyla prodloužena. Zakázána byla nedělní práce pro děti mladší 13-ti let a omezení pracovní doby pro ženy na 11 hodin denně. Přesto však cíle Viléma II. – tj. odvrácení dělnictva od sociální demokracie, dosaženo nebylo.

3.5.4. Sociální otázka, Karel Marx, socialismus a dělnické hnutí

Společenské změny, k nimž došlo díky rychlé industrializaci a které vytrhly celé vrstvy obyvatelstva z jejich po staletí neměnného prostředí, vykořenily je a uvrhly do bída a nedostatku, se staly příčinou vzniku sociální otázky.⁸⁹ Zračila se v ní propast mezi hospodářským a sociálním vzestupem jedněch a úděsnými sociálními poměry druhých. Úpadek řemeslné výroby vedl k tomu, že tisíce řemeslníků se ocitli bez práce. Ti pak směřovali do továren, stejně jako nezaměstnaní a chudí rolníci a začali společně vytvářet moderní průmyslový proletariát. Existenční minimum rodiny mohla zajistit jen práce několika osob, proto pracovali i děti. Drasticky se snižovaly mzdy v důsledku konkurence – zejména britského zboží. Pracovní doba se pohybovala mezi 12 a 14 hodinami denně, bezpečnostní opatření na pracovišti byla naprosto nedostatečná. Smrt živitele, delší nemoc, pracovní neschopnost způsobená úrazem, nezaměstnanost při hospodářských otřesech – to vše představovalo události ohrožující existenčně celou rodinu. Dělnictvu též chyběly dřívější sociální vazby umožňující přežití. Proto se v něm postupně probouzely síly a iniciativy, směřující ke změně těchto poměrů. Vznikající řemeslnické a dělnické spolky usilovaly nejprve o zlepšení životních a pracovních podmínek na místní úrovni. A to byl počátek dělnického hnutí. S tím souvisí i počátky kritiky kapitalismu, čímž se dostávám k osobnosti Karla Marxe. Právnický, filosof a historik Karel Marx se narodil v roce 1818 v Trevíru v židovské rodině. V roce 1843 emigroval do Paříže, kde se setkal s F.

⁸⁹ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 167 a násl.

Engelsem, s nímž navázal spolupráci a celoživotní přátelství. Marx se věnoval zejména kritické analýze kapitalismu a kapitalistického způsobu výroby. Spolu s Engelsem se stal jedním z vůdců nového hnutí zvaného socialismus. Oba se též podíleli na činnosti Mezinárodního dělnického sdružení, založeného roku 1764 v Londýně. Socialistickému hnutí poskytl Marx svými teoretickými pracemi vědeckou základnu, kterou všechny socialistické a sociálnědemokratické strany na světě převzaly jako svůj ideologický fundament. Podstatu Marxova učení obsahuje v roce 1859 publikovaná „Kritika politické ekonomie“, obsažená pak roku 1867 v prvním díle „Kapitálu“. Učení socialismu se začalo šířit především od počátku 19. století spolu s tím, jak se prosazoval průmyslový způsob výroby, kapitalistický hospodářský systém a s tím související stále naléhavější sociální otázka.⁹⁰ Socialismus kritizoval stávající společenské poměry z hlediska zájmů společenských skupin, které se nepodílely na výkonu moci. Byl obžalobou existujícího řádu, připouštějícího chudobu, bezpráví, závislost a útlak, a jako jeho alternativu navrhoval utopický společenský model lepšího uspořádání společnosti, založeném na sociální rovnosti a na možnosti uspokojit materiální potřeby všech, a hodlal toho dosáhnout, bude-li to nutné, i násilným svržením kritizovaného řádu. Socialismus byl od samého počátku hnutím internacionálním. Sociální rovnost všech lidí a všech tříd, všech národů a ras bez ohledu na hranice států, to byly jeho hlavní požadavky, jak je již ve výzvě „Proletáři všech zemí, spojte se!“ formulovali už Marx a Engels v „Komunistickém manifestu“. Katastrofální situace, do níž se velká část německého obyvatelstva dostala, vedla ke vzniku prvních spolků těch nejvíce postižených – námezdních dělníků - s cílem změnit a zlepšit jejich sociální a politické poměry. Policejní úřady však dělníkům zakazovaly jakékoli spolčování a shromažďování. Proto vznikaly první německé dělnické organizace v exilových skupinách v zahraničí. V Německu k tomu došlo až na počátku šedesátých let (např. již zmíněný Lassalův Všeobecný německý dělnický spolek). Od roku 1868 se z početných jednotlivých odborových spolků formovalo také německé odborové hnutí. Brzy se rozdělilo na marxismem ovlivněný socialistický směr a na politicky nezávislé odborové hnutí, tzv. Hirsch – Duncerkovy odbory. Vedle toho vznikly i konfesionálně orientované odbory.

⁹⁰ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 167 a násl.

3.6. 20. století v Německu, Výmarská republika a Třetí říše, NDR a SRN

3.6.1. Obecný nástin historického a sociálního vývoje

9. března 1888 zemřel císař Vilém I. po jeho synovi Fridrichovi, který záhy umírá, nastupuje na trůn Vilém II., který uctíval Bismarcka jako zakladatele Říše a tvůrce její politiky.⁹¹ Byl však sebevědomý a toužil po aktivní samostatné politice. To vedlo záhy ke kontroverzím, zpočátku v maličkostech, později ale k zásadním rozporům v sociální a zahraniční politice. 20. března 1890 Bismarcka proto propouští.

S nástupem Viléma II. na trůn a po propuštění Bismarcka z funkce říšského kancléře dochází postupně k proměně německé zahraniční politiky, která se stále více snaží zvýraznit postavení Německa v pozici světové velmoci. S tím ale na jedné straně souvisí jak imperiální ambice, jejichž konkrétním plodem je kupříkladu získání kolonií (zejm. na africkém území), tak i intenzivní zbrojení projevující se hlavně výstavbou válečné flotily. Právě tato agresivní zahraniční politika vhání nakonec Německo na bojiště 1. světové války. Jeho prohra znamená konec monarchistického uspořádání německého státu a počátek období „výmarské republiky“.⁹²

Období před 1. světovou válkou je z hlediska sociálního zabezpečení možno charakterizovat jako období snah o odstranění roztržičnosti zákonných úprav sociálního zabezpečení.⁹³ Tuto roztržičnost odstranil roku 1911 přijatý Říšský pojišťovací řád. Rozšířil povinné pojištění na zaměstnance v úřednických profesích. V roce 1916 byly zvýšeny sirotčí a vdovské důchody a snížila se hranice pro dosažení důchodového věku z původních 70 na 65 let. Od přijatých opatření si vláda slibovala podporu válečného úsilí dělnictvem, reprezentovaným levicově orientovanými politickými stranami.

Pád monarchie v roce 1918 započal nové období i v sociálním zákonodárství. Rada lidových pověřenců, vykonávající funkci vlády, obnovila kolektivní vyjednávání a uznala za závaznou platnost základní smlouvy sjednané mezi vedením podniků a zástupci dělníků. Rada dále zpracovala program boje s nezaměstnaností. Některé z těchto kroků se promítly i do znění říšské ústavy, která byla založena na tezi o suverenitě lidu.

⁹¹ H. Müller a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 197

⁹² Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, Dějiny evropského kont. práva, nakl. Linde Praha, a.s., 2003, str. 405

⁹³ PhDr. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 97 a násl.

Tzv. Výmarská republika začala vznikat na sklonku roku 1918 jako plod 1. světové války a její existence je touto skutečností trvale poznamenána. Výmarská republika byla prvním demokratickým pokusem o vytvoření demokratické státní formy na německé půdě. Pokus ztroskotal, mladá republika zanikla po 14 letech existence nástupem hitlerovské diktatury.⁹⁴ Pro období Výmarské republiky je charakteristické přijímání moderního sociálního zákonodárství, jako např. zákon o osmihodinové pracovní době, zavedení placené dovolené, kolektivních smluv, podpora sociálního bydlení a preventivní zdravotní péče.⁹⁵ V letech 1918 – 20 byla přijata zákonná úprava kolektivního vyjednávání, 1922 byl přijat zákon o péči o děti a mládež. Zákon o říšských důlních bratrstvech z roku 1923 odstranil dosavadní systém mnoha samostatných společností a uzákonil jedinou ústřední agenturu jako garanta poskytnutí pomoci v případě stáří, invalidity nebo nemoci. V roce 1924 byl přijat zákon o sociální pomoci. Rok 1927 přinesl vytvoření soustavy pojištění v nezaměstnanosti v čele s Říšskou radou práce.

3.6.2. Hospodářská krize 20. let, sociální vývoj a 2. světová válka

Hospodářská krize, která postihla Německo ve 20. letech 20. století byla velice rozsáhlá.⁹⁶ Nárůst inflace od vyhlášení republiky do roku 1923 činil více než 1,8 milionu %. Hospodářskou prosperitu dvacátých let (1924 – 28) ukončil krach na newyorské burze v roce 1929. Ohlásil další velkou, tentokrát celosvětovou krizi a zmařil veškeré naděje na hospodářskou a sociální stabilitu. Dosavadní systémy sociálního zabezpečení naprosto selhaly, včetně soustavy pojištění v nezaměstnanosti, která se rozpadla již na počátku krize v roce 1929.

30. ledna 1933 byl jmenován Adolf Hitler říšským kancléřem. Skončilo demokratické období Výmarské republiky a moc převzal totalitní nacionálně socialistický režim. Sociální politika byla založena na ideologii nadřazenosti árijské rasy a využívala nástrojů totalitního státu. Charakterizovalo ji zrušení samosprávy v sociálním pojištění a vyloučení odborů z procesu kolektivního vyjednávání. Klasické sociální zabezpečení, tak jak krystalizovalo téměř půl století v relativně samosprávné pojišťovací celky, bylo drasticky degradováno v duchu centralistických představ

⁹⁴ Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, nakl. Linde Praha, a.s., 2001, str. 423

⁹⁵ PhDr. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 97 a násl.

⁹⁶ PhDr. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 98 a násl.

totalitního režimu. Do čela každého druhu pojištění byli jmenováni „ředitelé,“ kteří odpovídali přímo centrálním orgánům. I když vláda nacionálního socialismu přinesla opticky „řadu zlepšení,“ lze to přičíst spíše politickým a ideologickým cílům než skutečnému zájmu nacistů o zlepšení sociální situace. Byly zavedeny kontroly mezd, minimální mzda byla krácena.⁹⁷ Nacistický režim se vyznačoval silnou pronatalitní politikou, doprovázenou zákazem interrupcí, rozsáhlým systémem přídatků na děti a postupným vytlačováním žen z trhu práce. Sociální pomoc byla garantována pouze „geneticky čistým“, árijským rodinám. Relativně úspěšný a nacistickou propagandou zneužívaný hospodářský vzestup v letech 1934 – 1938 nemohl vyrovnat utrpení druhé světové války, na jejíž vedení byly prokazatelně a bez skrupulí použity také prostředky z fondů sociálního pojištění. Zcela podřízena válečným cílům byla opatření z roku 1938, kdy samostatně výdělečné činnosti byly zahrnuty do povinného starobního a invalidního pojištění a zavedeno pojištění pro případ úmrtí partnera. V roce 1941 k tomu přibylo povinné zdravotní pojištění pro důchodce a pojištění rozvedených žen v případě úmrtí bývalého partnera.

Druhá světová válka skončila dne 8. května 1945. Německo mělo zcela zničený průmysl a nefungující infrastrukturu. Vdovy, sirotci, váleční veteráni, uprchlíci a vyhnanci, tvořili 40% populace. Jednoznačnou sociální prioritou bylo proto odstranění sociálních důsledků války. Do roku 1949 bylo Německo rozděleno do okupačních zón vítězných mocností, přesto byla přijata řada sociálních reforem. Byl nově založen systém zdravotního, úrazového a sociálního pojištění a pojištění proti nezaměstnanosti, vyznačující se kombinací určitých prvků demokratické výmarské legislativy s některými pozůstatky nacistických úprav.

3.6.3. Rozdělení Německa na NDR a SRN v roce 1949, Ústava z roku 1949

V sovětské okupační zóně pod heslem „antifašistické obnovy“, zakrývajícím její nedemokratický charakter, vzniká v roce 1949 NDR – Německá demokratická republika - a z téhož roku pochází i její první ústava.⁹⁸ Jakkoli navenek zvyrazňuje svou liberální tvář, nemohla tato ústava zapřít skutečnost, že byla vydána ve státě, v němž v této době existovaly pro nepřátele komunistické ideologie koncentrační

⁹⁷ PhDr. Munková a kol. Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 98 a násled.

⁹⁸ Kolektiv autorů Právnické fakulty UK, Dějiny evropského kont. práva, nakl. Linde Praha, a.s., 2003, str. 434 a násled.

tábory. Za svou „fasádu“ vděčila především okolnosti, že byla už roku 1946 komunisty navržena jako „celoněmecká ústava“ a měla sloužit jako návnada pro tehdy nikoliv ještě zcela nemyslitelné znovusjednocení Německa.

V zóně okupované západními spojenci dochází nejprve k vytvoření správního celku „bizonie“ a poté Spolková republika Německo (SRN). Základem jejího ústavního systému je ústava z roku 1949, která i po několika modifikacích a přes sjednocení Německa v roce 1990, zůstala v základní struktuře nezměněna. Přestože neobsahuje žádná sociální práva, charakterizuje Německo jako sociální stát.⁹⁹ Po celou dobu jeho existence je uplatňována a rozvíjena koncepce sociálně tržního hospodářství, vycházející z podpory zaměstnanosti, ochrany produktivní kapacity pracovníků, udržení úrovně příjmů, podpory samosprávných principů v sociálním pojištění a z principu participace pracovníků na řízení. Začátkem 60. let byla přijata rozsáhlá opatření zajišťující různé formy sociální pomoci (peněžní příspěvky a služby) občanům ocitajícím se pod hladinou životního minima nebo v rizikových situacích. Součástí těchto opatření se staly poradenské služby a výchovné působení preventivně zaměřené. Princip potřeby, uplatňovaný různými formami sociální pomoci, tak postupně doplnil princip zásluhovosti, prosazující se v soustavách sociálního pojištění.

3.6.4. Hospodářská krize a nezaměstnanost v 70. a 80. letech

V důsledku ropné krize se od roku 1973 SRN dostala stejně jako ostatní západní průmyslové státy do hospodářské krize.¹⁰⁰ Kromě prudkého růstu cen ropy, měla tato nejtěžší hospodářská krize od 2. světové války řadu dalších příčin. Jednou z nich bylo zhroucení mezinárodního měnového systému v roce 1973, vyvolané oslabením amerického dolaru v důsledku inflačního financování vietnamské války. Do popředí silněji vstoupily regionální rozdíly: mluvilo se o „jiho-severním“ rozdílu hladin, protože nezaměstnanost obzvláště silně postihla pobřežní regiony. Nezaměstnanost pak stoupla vysoce i v roce 1981 a to na 1,3 milionu a v roce 1982 dokonce až na 1,8 milionu. V letech 1983 - sice vzrost hrubý domácí produkt, klesla inflace a snížila se

⁹⁹ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF UK ediční středisko, 2003, str. 29

¹⁰⁰ H. Müller a kol. ,Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995, str. 429 – 430

vnitřní zadluženost, avšak nezaměstnanost dosáhla nejvyšší úrovně 2,2 milionu. Odbory vznesly požadavek na zkrácení pracovní doby. Jednání o zkrácení pracovního týdne ze 40 na 35 hodin v kovoprůmyslu a tiskařském průmyslu vedla k několik týdnů trvajícím boji. Kompromisu bylo dosaženo (38,5 hodin a pohyblivá pracovní doba). Převzala ho i další odvětví.

3.6.5. Sjednocení Německa v roce 1990, sociální vývoj po roce 1990

Přijetím Smlouvy o sjednocení SRN a NDR v roce 1990 začal proces postupné harmonizace a splynutí soustav sociálního zabezpečení na západoněmeckých principech.¹⁰¹ Prvním počinem byla v roce 1992 provedená reforma starobního pojištění, zvyšující postupně do roku 2017 věkovou hranici pro přiznání starobního důchodu až na 67 let. V současné době existuje v sociálním systému SRN celá řada problémů od finančních potíží systému zabezpečení ve stáří, přes zdravotní pojištění až po zabezpečení v nezaměstnanosti. Ukazuje se, že bude třeba klást zvýšenou váhu na opatření podporující profesní vzdělání, aby se tím vyrovnala změněná potřeba hospodářství, pokud jde o kvalifikované pracovníky a tím se snížila nezaměstnanost.

Sociální zabezpečení ^{101a)}

V současné době se sociální politika v Německu, zejména v oblasti sociálního zabezpečení, realizuje prostřednictvím celé řady sociálních programů. Jádrem je klasické sociální pojištění, zahrnující zejména jeho čtyři obligatorní součásti: důchodové pojištění, nemocenské pojištění, úrazové pojištění a pojištění pro případ nezaměstnanosti. Sociální pojištění nezahrnuje vždy všechny skupiny občanů, ale podle bismarckovské tradice jejich převážnou část, zaměstnance. Zbytek obyvatelstva je zajištěn doplňkovými programy sociální pomoci. Základní zákon SRN ukládá státu zajistit „důstojnou existenci“ každému jedinci usdlému na jejím území. Tím je v sociální politice Německa vytvořen základ pro institut moderní sociální pomoci. Dávky sociální pomoci jsou relativně nízké a představují německou hranici chudoby – životní minimum.

¹⁰¹, JUDr. Kotous, PhDr. Munková, Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, PF UK ediční středisko, 2003, str. 29

^{101a)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 102 - 105

Rodinná politika^{101b)}

Podobně jako v ostatních evropských státech je i v Německu rodinná politika zaměřena obecně na finanční kompenzaci sociální události spočívající v narození dítěte a péči o něj. Po založení ministerstva mládeže, rodiny, žen a zdravotnictví v roce 1955 byl vypracován první komplexní systém rodinných přídavků a systém daňových úlev na závislé děti. V současnosti existují v SRN následující základní formy pomoci rodině – rodinné přídavky, rodičovský příspěvek a rodičovská dovolená.

Zdravotní politika^{101c)}

Německé zdravotnictví je hodnoceno jako jedno z nejlepších na světě. Poskytuje občanům maximum kvalitních služeb při minimální spoluúčasti, která se omezuje na symbolickou částku za každý kalendářní den po prvních 14 dní hospitalizace. Celý systém zdravotní politiky je kryt soustavou nemocenských pokladen, které jsou obdobou našich nemocenských pojišťoven. Jde o systém, který je vzorem pro ostatní země, včetně České republiky. Negativním rysem německé zdravotní politiky zůstává, že výdaje na její zabezpečení neustále rostou, a pokud nedojde k zásadní změně, porostou i v budoucnu.

Vzdělávací politika^{101d)}

SRN navázala po svém vzniku v roce 1949 na historické tradice německého školství, jednoho z nejvyspělejších na světě. V souladu s principem subsidiarity a ustanoveními příslušných směrnic Rady Evropy je nad systémem financování vzdělávání i odborné přípravy zachována kontrola národních, případně regionálních vlád. Nejsilnější tlaky proti jednotné vzdělávací politice se totiž ozývají především z federativních členských států, které mají jako Německo široce decentralizovanou strukturu vzdělávání.

101 b), c), d): PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 102 - 105

4. VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ NA ÚZEMÍ VELKÉ BRITÁNIE

4.1. Anglie – liberální model sociálního státu

Podle typologie Esping - Andersena můžeme britský sociální stát označit za liberální model sociálního státu, jehož charakteristikami je velký důraz na participaci jedince na trhu práce a z něj odvozenou sociální ochranu. Sociální stát se snaží spíše kompenzovat následky sociálních událostí, než se zaměřit na jejich prevenci.¹⁰² Sociální dávky jsou určeny zejména lidem s nízkými příjmy, např. dělnické třídy. Kladen je relativně velký důraz na záchrannou sociální síť a menší důraz na státní sociální zabezpečení, které bylo založeno na principu „flatrate“, tj. rovných dávek za rovné příspěvky. Vše nad takto dohodnutou míru solidarity pak je považováno za věc konkrétní osoby a především toho, jak uplatní své znalosti a schopnosti na pracovním trhu.^{102a)} S příchodem labouristů a realizací jejich představy o prioritách sociálního státu začal britský stát procházet značnou sociální proměnou. Rozchází se zejména s představou (od které se odvíjela konzervativní sociální politika), že sociální politika by neměla stavět na tzv. meritokracii, protože ta vede k neúměrné sociální okluzi, a rozpracovávají do konkrétních opatření své představy o společnosti založené na nové interpretaci sociální rovnosti a přerozdělování.

4.2. Historie Velké Británie v Anglosaském období

Dáme-li stranou římskou okupaci britských ostrovů, můžeme říci, že dějiny státu a práva v Anglii začínají v polovině 5. století n.l. příchodem germánských kmenů (Anglů, Sasů a Jutů).¹⁰³ Období 449 – 1066 označujeme jako Anglosaské období. Tito lidé byli očividně méně civilizovaní než Římané, přesto však měli vlastní instituce, jež, jak se ukázalo, byly překvapivě odolné. Nejsilnějšími společenskými vazbami byly nároky pokrevního příbuzenství a závazky vůči pánu. Rodové skupiny bývaly úzce propojeny. Příslušníci rodiny jednoho muže a osoby na něm závislé často vytvářeli vlastní osídlovací jednotky se společným využíváním prostředků a

^{102,102a)} PhDr. G. Munková a kolektiv, Sociální politika v evropských zemích, str. 71, nakl. Karolinum, Praha 2004

¹⁰³ JUDr. S. Balík st. a ml., Právní dějiny evropských zemí a USA, str. 97 a násl., nakl. Dobrá voda, 2002

soustavou přidělování půdy.¹⁰⁴ Společnost se vyvíjela, avšak rodinné vazby zůstávaly živé. Jistota tkvěla ve vědomí, že příbuzní pomstí vaši smrt, a zanedbat takovou pomstu by znamenalo nehynoucí hanbu. Příbuzní a rodina se též museli postarat o své staré, nemocné či jinak oslabené rodinné příslušníky a poskytnout jim minimální sociální zabezpečení – stravu, nocleh, atd. V čele kmenů stáli králové či náčelníci, kterým členové kmene projevovali věrnost a loajalitu. Společnost byla konstituována jako silně patriarchální.

Do 10. století se anglická hrabství pro potřeby právní a správní dělila na oblasti nazývané *hundred* – a to např. na území Kentu, Northumbrii, Sussexu a dalších. Původ tohoto členění venkova je jednou z velkých nezodpovězených otázek rané anglické historie. V srdci každého z raných okrsků stálo královské panské sídlo čili *tun*, které spravoval místní hodnostář, ale které ve více či méně častých intervalech navštěvoval král se svou družinou. Roztroušené obyvatelstvo oblasti se do královny velké síně obracelo ve věcech zákona a vlády. Zde také odvádělo své poplatky a veřejná břemena – daně. Svobodní rolníci platili daně podle velikosti tzv. *hidů*, což byly jednotky, podle nichž se měřila půda. Chudí rolníci platili velmi často tak vysoké daně, že jim mnohokrát ani nezbyly prostředky na obživu svou a své rodiny. Středověké dělení statků na tzv. *dominikál* - majetek využívaný přímo pánem a rolnickou půdu – *rustikál* je zaznamenáno již na konci 7. století. Většinu pracovních sil na dominikálech tvořili otroci. V počátečních stadiích se však zdá pravděpodobné, že drobnější páni vybírali, stejně jako králové, důchody od maloroelníků, aniž podstatně měnili jejich způsob života nebo postupy zemědělských prací. Do této velmi tradiční společnosti králů, bojovníků a rolníků zasáhl v roce 597 cizí prvek – křesťanská církev. Obrácení Angličanů podnítil papež Řehoř Veliký. Misii vedl římský mnich Augustin, který založil v Canterbury klášter a roku 601 dosedl jako první arcibiskup na stolec v Canterbury. Irsko bylo díky sv. Patrikovi a jeho následovníkům křesťanské už na začátku 6. století. Byla to rovněž církev, kdo přišel se základy sociálního zabezpečení pro sociálně slabé a nemocné obyvatele. S křesťanstvím přišla též gramotnost: králové mohli revidovat a formulovat kmenové zvyklosti, tak aby se přiblížily zákonodárství civilizovaného světa. Jak se království čím dál více otevírala vlivům z Říma a Galie, měnila se i povaha královské moci. Vládcové začínali přičítat význam kromě vítězství v bitvách i spravedlnosti a vnitřním

¹⁰⁴ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, str. 55 a násl., Nakl. Lidové noviny, 1999

záležitostí svých království. Začali se zajímat i o sociální postavení svých poddaných. O imponujícím rozsahu královské autority vypovídají i zákoníky ze 7. století, v nichž se čtou dlouhé soupisy pokut a trestů. S prvními anglickými kostely se začínají ukazovat i první anglická města. V římských městech a pevnostech si snad budovali svá ústředí už vládcové v 6. století, vládci v 7. a 8. století si je oblíbili jako místa vhodná pro stavbu katedrál a klášterů. Ty byly nejorganizovanějšími komunitami té doby, k jejich dveřím to táhlo všechny – řemeslníky, obchodníky, služebníky i žebráky, kterým církev poskytovala základní sociální pomoc.

Historickým mezníkem v dějinách Anglie je rok 1066, kdy zemi dobyl normandský vévoda Vilém Dobyvatel. Dobytím Anglie Normany končí anglosaské období a začíná vlastní období anglického feudálního státu a práva, které končí roku 1640, kdy v Anglii začala buržoazní revoluce.

Nejdůležitějšími písemnými prameny anglosaského období jsou anglosaské zákony. Pocházejí ze 6. – 11. století a jsou částečně zápisem obyčejového práva, částečně vytvářejí právo nové.¹⁰⁵

Dělí se na: 1) zákony kentských králů

2) zákony západosaských králů

3) zákony z období sjednocení Anglie

4) zákony z období dánské nadvlády v 11. století

Podobají se kontinentálním zákonům, liší se od nich jazykem, jednak vnějšími vlivy, které na ně působily. Avšak zákony, které by v této době upravovaly alespoň minimální sociální zabezpečení, mezi nimi nenajdeme.

¹⁰⁵ JUDr. S. Balík st. a ml., Právní dějiny evropských zemí a USA, nakl. Dobrá voda, r. 2002, str. 100 a násl.

4.3. Raný středověk – Vilém Dobyvatel, Jan Bezzemek a Velká listina svobod

Na Boží hod vánoční roku 1066 byl Vilém Dobyvatel prohlášen králem Anglie,¹⁰⁶ avšak jeho postavení nebylo ještě upevněno. V období let 1067 až 1070 docházelo k povstání proti normandské nadvládě každoročně. Tím se ovšem nemíní, že Normanům vzdoroval každý Angličan. Našli se i ti, kteří s nimi spolupracovali a právě díky tomu mohli Normané úspěšně převzít řadu anglosaských institucí. Celkově se však Angličanům přičilo stát se ve vlastní zemi utlačovanou menšinou. Anglii se v onom období dostalo nejen nové královské dynastie, ale i nové vládnoucí třídy, nové kultury a nového jazyka. Dobyť¹⁰⁷ mělo za následek zejména vyhlazení větší části anglosaské šlechty, rozdělení dobyté půdy mezi dobyvatele, vytvoření silné královské moci nutné k potlačení odporu porobeného obyvatelstva, úpadek anglosaského práva na jedné straně a vznik obecného práva na straně druhé, vznik specifické lenní soustavy, odlišné od francouzské. Zvláštnost anglického lenního zřízení spočívala v tom, že všichni feudálové, a to jak velcí, označovaní jako baroni, tak malí, označovaní jako rytíři, byli královskými vazaly. Těmi se stávaly nejen osoby, které držely půdu původně přímo od krále, ale i osoby, které ji získaly od velkých baronů. Jde samozřejmě o osoby svobodné, nikoli o nesvobodné rolníky. Následkem toho v Anglii neplatila zásada „vazal mého vazala není mým vazalem“.

Nejdůležitějším pramenem práva z počátečního období normanské vlády v Anglii je tzv. Kniha Posledního soudu či Soudného dne (*Domesday Book*). Roku 1086 byl proveden v Anglii z daňových důvodů soupis obyvatelstva, půdy, pracovního nářadí, dobytka atd. Vedle uvedených údajů obsahoval i zápis právních obyčejů.

Tato kniha je cenným pramenem, sloužícím k poznání sociálního rozvrstvení obyvatelstva a právních obyčejů 11. století.

Po roce 1071 byla Vilémova moc v Anglii již bezpečně zajištěna. Potíže, které mu působili Velšané a Skoti, byly jen drobné. Někteří Vilémovi sousedé však pohlíželi na jeho novou moc s obavami a nevynechali jedinou příležitost, aby ji umenšili. V jejich čele stál francouzský král Filip a hrabě z Anjou.

¹⁰⁶ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, nakl. Lidové noviny, 1999, str. 99 a násled.

¹⁰⁷ JUDr. S. Balík st. a ml., Právní dějiny evropských zemí a USA, nakl. Dobrá voda, r. 2002 str. 100 a násled.

Do Normandie vpadla posádka francouzské pevnosti Mantes, Vilém sáhl k odvetě a když jeho vojska v červenci 1087 Mantes drancovala, utřzil zranění, kterému následně podlehl. Po jeho vládě nastoupil na trůn jeho syn Vilém II., dále pak Jindřich I., Štěpán z Blois, Jindřich II., za jehož vlády (1154 – 1189) sehrály velkou úlohu mimo jiné jeho reformy, které směřovaly k dalšímu posílení královské moci. Jindřich II. se pokusil především omezit nezávislost církve, zavedl vojenskou pohotovost všech svobodných, uskutečnil soudní reformu. Pro odpor církve byl však úspěch těchto reforem pouze částečný. Do paměti se však Jindřich zapsal hlavně pochybnou účastí na vraždě Tomáše Becketa, canterburského arcibiskupa.

Po králi Richardovi I. nastoupil na anglický trůn Jan zvaný Bezzemek, za jehož vlády byla podepsána tzv. Velká listina svobod (*Magna Charta libertatum*) z roku 1215¹⁰⁸, která vedla k oslabení královské moci. Vydání Velké listiny svobod bylo podmíněno složitými historickými okolnostmi: koncem 12. a počátkem 13. století se zostřily vztahy mezi feudály a králem. Hlubší příčiny tohoto konfliktu tkvěly v odporu feudálů proti silné královské moci, která vyrostla z protikladu mezi vítěznými Normany a poraženými Anglosasy. Protože koncem 12. století odpor Anglosasů ustal a normanská šlechta se sama cítila dost silná, stala se silná královská moc historicky zbytečnou. Bezprostřední příčinou konfliktu, který propukl otevřeně r. 1215, byla nespokojenost s královou neúspěšnou zahraniční politikou a nezákonným vybíráním štítového poplatku. Pod tlakem široké opoziční koalice (zahrnovala barony, duchovenstvo, rytíře a města), byl Jan Bezzemek nucen podepsat Magnu Chartu, která obsahovala ustanovení o svobodách církve, o lenních povinnostech baronů vůči králi a rytířů vůči baronům, o ústřední moci a jejím omezení, o obchodě a právech měst, o ochraně majetkových a osobních práv svobodných lidí, o jejich sociálním postavení. Velká listina svobod chránila zájmy baronů, církve, rytířů a měst, ale neposkytovala žádná práva (natož práva sociální) nesvobodným sedlákům, uzákoňovala feudální rozdrobenost v době, kdy na kontinentě již byla překonána, a pokládá se za 1. chartu anglické ústavy.

¹⁰⁸ JUDr. S. Balík st. a ml., Právní dějiny evropských zemí a USA, nakl. Dobrá voda, 2002, str. 101 - 2

4.3.1. Právo a spravedlnost, církve a náboženství

Obecné právo¹⁰⁹ (tzv. common law) se začalo vytvářet za vlády Viléma Dobyvatele a jeho nástupců, zhruba v letech 1066 až 1215. V tomto období se stalo jedním z cílů královské moci zavedení jednotné právní soustavy v celé zemi. V souladu s tím se začaly formovat základní zásady obecného práva. Toto právo vzniklo spojením anglosaských a normanských právních obyčejů a královských soudních rozhodnutí. Rozhodnutí, vynesena vyšším soudem, se stávala závaznými pro soudy nižší, projednávající analogický případ – precedenty. Nejdůležitější z nich se až do 16. století zapisovala do tzv. ročenek (*yearbooks*).

Právní knihy byly dalším pramenem anglického feudálního práva. Nejznámějšími anglickými právními knihami byly:

- a) *Traktát o zákonech a obyčejích království Anglie*, který pochází ze 12. století a byla zaměřena na popis jednání u královského soudu,
- b) *Knihy patery o zákonech a obyčejích Anglie*, které pochází ze 13. století, a zabývá se též řízením před soudy. Byly silně ovlivněny římským právem, autor Jindřich Bracton anglické právo romanizoval,
- c) *Flecta či Výklad anglického práva* - ze 13. století. Dílo je pojmenováno podle londýnského vězení pro dlužníky.

Tzv. *Spravedlnost* (Equity) vznikla a vyvíjela se činností kancléřského soudu, k němuž se mohl obrátit každý člověk, jehož záležitost nemohly projednávat soudy obecného práva. Kancléřský soud rozhodoval v takovém případě podle spravedlnosti, tj. podle právního přesvědčení soudců.

Zákonodárná moc příslušela až do 13. století králi, který vydává zákony s vědomím královské rady nebo parlamentu. Tuto zákonodárnou moc si král podržel i v době, kdy parlament posílil svou moc.

Zákonodárné akty se dělily na

- a) *Statuty či zákony*, tj. zákonodárné akty, vydané králem a parlamentem,
- b) *Ordonance* tj. zákonodárné akty vydané králem ve spolupráci s královskou radou a
- c) *Proklamace* tj. zákonodárné akty, vydané pouze králem.

¹⁰⁹ JUDr. S. Balík st. a ml., Právní dějiny evropských zemí a USA, nakl. Dobrá voda, r. 2002, str. 101 - 2

Církev a náboženství – jak napovídá Kniha posledního soudu, počítal se vesnický kněz mezi příslušníky rolnické obce. Jeho kostel patřil místnímu pánu. Vesnický kněz tedy v mnoha ohledech žil téměř životem jako obyčejní vesničané. Sotva asi zachovával celibát - se vši pravděpodobností byl ženatý a své postavení snad zdědil po otci. Reformátoři v 11. století však usilovali o skončení s rodinným životem kléru. Na konci 13. století byli už ženatí kněží výjimkou. Po celé Evropě též vzkvétal monastismus a Anglie nebyla výjimkou. Existovalo několik set benediktinských klášterů, ale i značné množství nových řádů – řeholní kanovníci, dominikáni, cisterciáci, františkáni, templáři, johanité, a další. V průběhu 12. století si anglická církev ustavila diecézní a farní organizaci, v níž pak měla existovat po celá staletí. Diecéze se dělily na arcijáhenství a venkovská děkanství. Venkovská děkanství sehrála významnou roli při sociálním zabezpečení chudých a nemocných lidí, kteří spadali do jednotlivých diecézí.

4.3.2. Hospodářský a sociální vývoj

Základní obrysy anglického hospodářství a sociálního vývoje kolem roku 1080 najdeme v *Knize posledního soudu*.¹¹⁰ Více než 90 procent lidí žilo na venkově a svůj denní chléb si vydobývalo z půdy. Země byla v této době již hojně osídlená a obdělávaná. Lidé byli většinou rolníci a rybáři. Ani řemesla, ani průmysl další významnější zdroj obživy nabídnout nemohly. Nejpočetnější třídu tvořili lidé označovaní jako *villani*, kteří měli v držení asi 45 procent z celkové rozlohy půdy. Druhou nejpočetnější skupinou byli tzv. *bordars* (chalupníci) – ti drželi asi 35 procent půdy a dále *cottars* (podruzi), ti měli pouhých 5 procent půdy. Existovaly tedy zásadně dvě sociální třídy – ti kdo vlastnili podstatný díl vesnických polností, a ti, jimž patřila sotva víc než chalupa a přilehlá zahrada, a kteří měli zpravidla početnou rodinu a žili v chudobě, a potřebovali větší sociální zabezpečení, které by jim poskytla půda. Dále tu byli otroci – nesvobodní, kteří tvořili 9 procent z celkového počtu obyvatel a kteří půdu nevlastnili vůbec. Na opačném konci stál král a úzká skupina mocných, kteří byli tzv. rentiéry – žili z výnosů svých rozsáhlých statků. Hlavními hospodářskými odvětvími a zdrojem obživy a tudíž i sociálního zabezpečení obyvatel bylo zejména soukenictví, stavebnictví, těžba a zpracování kovů, výroba solí

¹¹⁰ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, str. 146 a násl., Nakl. Lidové noviny, 1999

a mořský rybolov. Stále rostoucí vlámská poptávka po anglické vlně pomohla udržet příznivou obchodní bilanci, díky níž byl po celé toto období zajištěn přísun stříbra, a tehdejší mince, stříbrná pence, si tudíž uchovala náležitou ryzost. Od 11. století postupně narůstal počet obyvatelstva a tím i rozrůstání měst, která vzkvétala. Jejich poslání bylo působit v úloze místních tržišť. Městské obyvatelstvo se živilo zejména potravinářskými řemesly. Skutečně velké město měla však Anglie jen jedno - Londýn. Následkem vzrůstající hustoty obyvatel se města rozrůstala nejen co do rozlohy ale i co do počtu. Vznikaly i nové vesnice, zejména v severnější části. Avšak nelézt místo k životu je jedna věc, kdežto vypěstovat dost potravy, aby se z ní dalo žít, je věc docela jiná. Ve 13. století se už více rozšířil tzv. trojpolní systém, namísto systému dvojpoleního. Vesničané ve 13. století na tom však celkově byli lépe, než jejich předchůdci z časů Knihy posledního soudu. Nikdo z nich nebyl otrokem, zůstávali též relativně ušetřeni ničivých dopadů válek. Otroctví je rysem ekonomiky, jež se vyznačuje nedostatkem pracovní síly. Jelikož však vzrůstal počet obyvatel, a vzrůstala tudíž i nabídka pracovních sil, otroctví ustoupilo. Mnoho z nich sice bylo nevolníky, kdežto villani a chalupníci byli svobodní, jenže těm život ztrpčovala okolnost, že svobodní byli i jejich páni. Svobodní a mocní. Měli svobodu uvalovat co nejvíce břemen, což v období poměrného nedostatku pracovní síly pravděpodobně znamenalo tvrdý režim pracovních povinností: mzdy na úrovni, jakou stanovoval trh, v podobných dobách nebyli tito páni patrně ochotni vyplácet. Teprve s nárůstem nabídky se v rostoucí míře uchýlovali k alternativě práce za mzdu. Z toho vyplývá i velmi malé sociální zabezpečení pro tyto pracovníky. Ve 12. století se závazky mnoha pachtýřům měnily a posouvaly se od povinnosti poskytovat práci k povinnosti odvádět peněžní rentu.

Kolem r. 1200 formulovali královští soudci pravidla, jež určovala, kdo má právo, aby jeho pře byly slyšeny před královskými soudy, a kdo nikoli. Rozhodli, že ti, kdo toto právo mají jsou „svobodní“ a ti kdo je nemají jsou „nevolníci“. V důsledku toho měla být polovina populace znevolněna. Jenže čím více se vše vymezovalo a zapisovalo, tím více zůstávala zvyková práva držby „zmrazena“ v tom stavu, v jakém byla písemně zaznamenána. Před pánovými nároky zvykové právo chudého nájemce sice do jisté míry chránilo, ale před chmurnou realitou ekonomických změn ho ochránit nemohlo. Na přelomu 12. – 13. století byla polovina vesnických obyvatel uvržena do nevolnictví a s tím související velké chudoby. Těmi, kdo na sklonku 13. století doopravdy trpěli, byli nájemci – ať svobodní nebo nevolní, kteří byli chudí a ti, kdo

žádnou půdu neměli. Mezi chudšími nájemci byla velká úmrtnost, způsobená při každé špatné sklizni vyhladověním, nebo nemocemi způsobenými podvýživou. Dělníci na velkostatkách se měli o něco lépe: dostávali nejen peníze, ale obyčejně i přiděly obilí dostatečné k tomu, aby užívali rodinu. Celkově však hojná nabídka pracovní síly způsobila, že výše mezd, a to jak za práci úkolovou, tak při denní mzdě, zůstávala po celé 13. století stálá. Jinak řečeno: reálné mzdy klesaly. Za těchto okolností mohli bohatí vlastníci pozemků dobře prospívat. Sílící zápas mezi bohatými a chudými je doložen jak ve vesnicích, tak i ve městech. Anglie se ve 13. století stala zemí, která se ocitla na pokraji třídní války.

4.4. Pozdní středověk v Anglii

Doba 14. až 16. století byla v Anglii nebezpečná, bouřlivá a úpadková. Války doma i v cizině, které Anglie vedla¹¹¹ – zejména ve Skotsku, Francii a Nizozemí trvaly dlouho, byly nákladné a účastnily se jich větší počty mužů, než tomu bylo dříve. V důsledku nich zahynulo mnoho z nich – živitelů rodiny a sociální zabezpečení jejich rodin se výrazně zhoršilo. Války se v Anglii staly katalyzátorem společenských a sociálních změn, konstitučního vývoje a politických konfliktů, tedy jevů, které by se jinak udály pomaleji. Navíc zažívala Anglie, stejně jako ostatní části Evropy 14. století, populační i hospodářské výkyvy, které napětí a nejistotu ještě zvyšovaly. Ohniskem a osou anglické vlády i politiky byl král a jeho dvůr, jehož střed tvořila královská rodina a její domácnost. Důležitý byl i vztah krále a jeho vlivných poddaných.

Koncem 15. a počátkem 16. století se začala v Anglii formovat absolutní monarchie. Jejím vytvoření předcházela ostrá politická krize, způsobená ničivou válkou dvou větví královského rodu, známou pod názvem *Válka růží (1455 – 1485)*.¹¹² Důsledkem války bylo oslabení feudální šlechty a posílení královské moci. Královská moc využila rovnováhy, která se vytvořila mezi šlechtou a buržoazií, a spojila se s buržoazií. Tato spolupráce s buržoazií a parlamentem trvala po celé 16. století. Teprve v 1. polovině 17. století se královská moc začala přiklánět k feudální šlechtě.

¹¹¹ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, str. 154 a násl., nakl. Lidové noviny, 1999

¹¹² JUDr. S. Balík st. a ml., Právní dějiny evropských zemí a USA, str. 99 - 100., nakl. Dobrá voda, 2002

Navíc královská moc provedla reformu církve a zmocnila se jejího majetku. I tím značně posílila své postavení. Nástrojem absolutní monarchie se staly jednak anglikánská státní církev, jednak mimořádné soudy (Hvězdná komora, Vysoká komise). Anglický absolutismus měl některé zvláštnosti:

- a) královská moc spolupracuje s buržoazií a tzv. novou šlechtou (velkostatkáři, hospodařícími kapitalistickým způsobem)
- b) parlament zasedá i za absolutismu
- c) nebyla potlačena místní samospráva

Absolutní monarchie byla zrušena teprve anglickou buržoazní revolucí 1640 – 1660.

4.4.1. Bohatství, obyvatelstvo a sociální změny

Bohatstvím pozdně středověké Anglie byla půda, jejímž využíváním se zabývala většina Angličanů: pěstovali obilí, zpracovávali mléko a chovali dobytek. Z ovcí se vyráběla nejkvalitnější vlna v Evropě. Většina měst a vesnic byla provázána se svým venkovským okolím a zámožnější obyvatelé venkova hrávali v životě města svou úlohu: vstupovali do cechů, kupovali a pronajímali si městská sídla a zastávali městské úřady. Největšími pozemkovými vlastníky byli světští velmoži, biskupové, kláštery a další církevní instituce. Vlastníci půdy své statky využívali přímo, o jejich účelné vedení se osobně zajímali. Využívali svých práv a vymáhali z pastýřů velmi vysoké nájmy, v důsledku čehož sociální situace chudých nájemců byla velmi špatná, a u panských soudů zanášeli povinnosti, jež se k držbě půdy pojily. Takové pozemkové bohatství tvořilo základ politické, správní a sociální moci aristokracie. Sedláci žili ve světě, kde půda byla vzácností a možnosti hospodářského a sociálního vzestupu byly ohraničeny svazující mocí pozemkových vlastníků. Mzdy byly na přetíženém trhu práce nízké a omezovaly koupěschopnost stejně tak kvalifikovaných jako neškolených pracovníků: tesař vydělával 3 pence denně (bez jídla) a dělník jednu a půl pence. V roce 1349 byl králem Eduardem III. vydán tzv. „tovární zákon“ (Statute of Labourers),¹¹³ který upravil mj. maximální mzdy a pod heslem „boje s leností“ stanovil minimální pracovní dobu a povinnosti pracovat. Na vlastníky půdy se zvyšoval počet stížností a neobvyklé nebylo ani protestní neplacení nájemného nebo odmítání roboty.

¹¹³ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, CSc., Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 16, PF – ediční středisko, 2003

V polovině 14. století se už kvetoucí období „intenzivního zemědělství“ pomalu chýlilo ke konci. Ceny klesaly, a obdělávat půdu pro trh bylo tudíž méně výnosné. Mzdy začaly stoupat, větší měrou u zemědělských dělníků než u řemeslníků a nebylo už výhodné – jako dříve – zaměstnávat ženy, neboť byly placeny stejně jako muži. Hlavním důvodem poklesu hospodaření bylo, že prudký růst obyvatelstva se zastavil, a jak se nabídka pracovních sil ztenčovala, narůstaly mzdy a s poklesem počtu obyvatel klesla i poptávka po potravinách a jiném zboží a na sestup se vydaly i ceny. Počet obyvatelstva v Anglii dosahoval vrcholu na sklonku 13. století, avšak to – ve spojení s nízkou životní úrovní – přinášelo chudobu, hlad, nemoci a úmrtnost. Svízelnou situaci těch, kdo žili na hranici chudoby či pod ní, ještě zhoršovala řada přírodních pohrom souvisejících s nadměrným využíváním půdy.

Trvalejší a závažnější byly následky moru. Choroba zasáhla prvním úderem v roce 1348 jižní Anglii a posléze Skotsko. Těm kdo smrti unikli se koncem 14. a v 15. století nežilo tak bídě, jak tomu bylo předtím. Na trhu s menší nabídkou pracovní síly dokázal rolník setřást nevýhody, jež ho po staletí zatěžovaly a vynutit si nižší nájem a vyšší mzdu. A se zhroucením cen jeho životní úroveň rostla.

4.4.2. Tudorovci, Alžběta I. a její „Chudinské zákony“

Tudorské období se do angloamerického myšlení zapsalo jako předěl v britských dějinách.¹¹⁴ Hovoříme o něm jako o tzv. zlatém věku – a to zejména za vlády Alžběty I. Nejmnějšími silami v tudorské Anglii byly síly zejména sociální, hospodářské a demografické. Hlad a nemoci sice tudorskou ekonomiku narušovaly, ale nezničily ji. Nárůst pracovní síly a zvýšená poptávka, kterou vyvolala vzrůstající populace, podněcovaly hospodářský vývoj, komercializaci zemědělství, obchod a oživení měst. K nejzhousebnějším nešvarům tudorské Anglie patřila inflace, spekulace s pozemky, nezaměstnanost, potulka, chudoba a městská špína. V roce 1530 vydává Jindřich VIII. tzv. „krvavé zákony“¹¹⁵ namířené proti tulákům a žebrákům. Na jejich základě dostávali staří a práce neschopní povolení k žebrotě, ostatní byli krvavě trestáni. Předpisy upravující pracovní podmínky námezdních pracovníků měly až do konce 19. století vysloveně protisociální charakter a snažily se též zabránit sdružování těchto námezdních pracovníků. Z Anglie je takový předpis znám již z roku 1360.

¹¹⁴ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, str. 154 a násl., nakl. Lidové noviny, 1999

¹¹⁵ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, CSc., Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str. 54, PF – ediční středisko, 2003

Největší nesnáze vyvolávala inflace a nezaměstnanost. Vysoké ceny zemědělských produktů byly sedlákům pobídkou k tomu, aby úrodu pěstovali nikoli k uspokojení potravinových potřeb obyvatelstva, ale spíše k prodeji na nejdražších trzích v okolních městech.

Pracovní síly v tudorské Anglii svým rozsahem stále přesahovaly dostupnou míru pracovních možností a v souladu s tím klesaly průměrné mzdy i životní úroveň obyvatelstva. Lidé byli ochotni pracovat za denní odměnu jen o málo vyšší, než stačila na stravu.

Avšak i tak je k optimistickému pohledu na tudorskou éru ne jeden důvod. Šestnácté století se stalo zrodem předprůmyslové politické ekonomie Británie – jakéhosi vyvíjejícího se vzájemného přizpůsobování populace a zdrojů, ekonomiky, politiky a reálných možností. Anglie se vymanila ze středověkého řádu, určovaného pohromami, a směřovala k novým lepším časům.

Množství rodin námezdně pracujících nebylo, pokud jde o obživu, odkázáno jen na své výdělky. Zejména na venkově se rozmáhala domácí výroba, práce v několikerém zaměstnání i samostatné živnosti. Námezdní pracovníci zaměstnaní ve velkých domácnostech dostávali přivažkem k peněžním příjmům ještě maso a nápoje. Sociální situace námezdních pracovníků se začala postupně zlepšovat.

Dne 17. listopadu 1558 nastoupila na anglický trůn dcera Jindřicha VIII. a Anny Boleynové – Alžběta I. Anglii vládla po 44 let a získala si pověst, jelikož za její vlády došlo k ekonomické expanzi a relativní stabilitě, reformaci, odražení Španělů, porážce protestantského a katolického extremismu a sjednocení Británie – již bylo však dosaženo až její smrtí. Z hlediska sociálního zákonodárství bylo za její vlády upraveno veřejné chudinství.¹¹⁶ V důsledku náboženských reforem Jindřicha VIII. totiž zcela zanikla stávající možnost sociální podpory prostřednictvím církevních desátků a v důsledku vyhánění rolníků z půdy se zvýšil počet vykořeněných pauperů. V roce 1598 a 1601 vydává tedy Alžběta I. tzv. Staré - chudinské zákony.^{116a)} V jejich rámci byla každá farnost zodpovědná za nalezení práce a vybudování chudinských nemocnic a ubytoven pro chudé, nemocné a osoby bez prostředků. Fondy byly spravovány zaměstnavateli a vlastníky majetku. Tato pomoc mohla být buď ve formě finančního příspěvku, věcné pomoci (uhlí), ale součástí byla též subvence nízkých mezd. Některé fary zřizovaly pro chudé práci v zařízeních, která se nazývala

^{116,116a)} PhDr. G. Munková a kolektiv, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 71

workhousy. V rámci těchto institucí mohli sirotci a nezaměstnaní dostat jídlo a zaučení na nějakou práci. Na sklonku 18. století byl chudinský systém reformován a nahrazen *tzv. speenhamlandským systémem* – chudinské podpory dostávali i práce schopní, pokud jejich mzda klesla pod stanovené minimum.

4.4.3. Sociální a hospodářský vývoj za Stuartovců, Velká Británie v období revoluce 1640 – 60, „vláda práva“

Nad stuartovskou érou se tyčí dvě desetiletí občanské války, revoluce a republikánského experimentu.¹¹⁷ Od počátku 16. století počet obyvatelstva plyně narůstal. Z každého manželství se pravděpodobně rodily děti, jež se dožily dospělosti, v takovém počtu, aby to postačovalo k udržení populace. Sňatek však uzavírali Angličané až v době, kdy bylo oběma snoubencům kolem 25 let. Důvodem k tomuto modelu pozdějších sňatků byl obyčej, že si má pár před vstupem do manželství našetřit dostatek peněz, aby si společně mohli vytvořit samostatnou domácnost.

Po celých sto let před rokem 1640 narůstala populace rychleji než zdroje potravin. Jedním z následků byl občasný a místně omezený nedostatek potravin, jež způsoboval hlad a smrt. Poté už hladomor jako viditelná hrozba postupně mizí, alespoň tedy v Anglii. Zvýšení zemědělské produkce, lepší komunikace, dostupnější půjčky a skutečnost, že se populace ustálila, problém vyřešily. Trvalejším důsledkem pozvolného populačního vzrůstu byla inflace cen. Ceny potravin vzrostly v období 1500 – 1640 osminásobně, zatímco mzdy se sotva ztrojnásobily. Podstatný úpadek životní a sociální úrovně postihoval především stále početnější část obyvatelstva závislého na námezdní práci.

Problémem vzrůstající anglické populace byla i pracovní místa. Počátkem 17. století vládla v Anglii všeobecně nízká nezaměstnanost. Stěžejním zdrojem pracovních příležitostí zůstávalo zemědělství, jenže polní práce byly sezónní a nekvalifikovaná práce dostačovala statisícům lidí jen po část roku, nikoli po celý rok. Vládla chronická „částečná nezaměstnanost“, strukturální problém spočívající v tom, že existovalo příliš mnoho pracovníků na částečný úvazek, kteří hledali plné zaměstnání. Např. v hrabství Hertford potřebovala pravidelný chudinský příspěvek asi jedna domácnost z deseti, jenže každá čtvrtá se neobešla bez příležitostných milodarů nebo výpomoci.

¹¹⁷ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, str. 154 a násl., nakl. Lidové noviny, 1999

Obstarat si živobytí znamenalo pro množství rodin vyžebravat nebo sbírat palivo a plané ovoce či zeleninu a žádat o podporu místní dobročinné spolky nebo se ucházet o chudinské dávky – tzv. „ ekonomika vyrážení klínu klínem“. Vládě nezbylo než organizovat a spravovat státní program chudinské podpory. Ti, kdo vyráběli a prodávali zboží, kdo mohli těžit z hladu po půdě a vydělávat na vysokých pachttech a poplatcích, a ti, kdo na stále spletitějším a nejistějším trhu s pozemky a zbožím poskytovali služby (zejména právníci), si chtěli plodů svého úspěchu užívat, ostatní hleděli k vládě a koruně s nadějí, že důsledkům strukturálních změn zabrání nebo je zmírní. Na konci 17. století tyto problémy zeslábly. Prohlubování problémů zabránil mírný populační pokles. Zvedly se reálné mzdy a snížily se ceny obilí.

V průběhu stoletého období od roku 1540 – 1640 došlo k přerozdělení bohatství na úkor zámožných a chudých ve prospěch společenského středu. Nejbohatší muži království čerpali většinu svých příjmů z pachtů a feudálních služeb, které, jak známo, bylo velmi obtížné udržovat v souladu s inflací: tradice dlouhodobých pronájmů, zvyklost pevně stanoveného pachtovného - to vše mluvilo v jejich neprospěch.

Koncem 16. a v první polovině 17. století lze pozorovat v Anglii rychlé narůstání revoluční situace.¹¹⁸ Důvodem tohoto jevu byly:

- a) *Hluboké změny v ekonomice země*
- b) *Sociální hnutí rolnictva*
- c) *Růst buržoazní opozice*

Ekonomické změny souvisely s rozvojem kapitalismu, s jeho proniknutím do zemědělství, které bylo úzce spjato se zahraničními a vnitřními trhy. Sociální hnutí rolnictva souvisela se změnami ekonomickými. Hnutí měla příčiny: a) *bezprostřední* (vyhánění rolníků z půdy v důsledku tzv. ohrazování), b) *hlubší* (spočívaly v tom, že rolnictvo usilovalo o likvidaci feudální renty a o přeměnu feudální držby na buržoazní soukromé vlastnictví).

Buržoazní opozice se začala projevovat za vlády Alžběty I. (1558 – 1603). Výrazně pak zesílila za Stuartovců, zejména za Karla I. (1625 – 1649). Jejím centrem byla sněmovna obcí (*House of Commons*). Požadavky vyjádřila buržoazní opozice už r. 1628 v tzv. Prosbě o práva (*Petition of Rights*).

¹¹⁸ JUDr. S. Balík st. a ml.: Právní dějiny evropských zemí a USA, str. 171 a násl., nakl. Dobrá voda, 2002

Prosba o práva byla přijata anglickým parlamentem r. 1628. Prosba o práva:¹¹⁹

- a) stanovila, že obyvatelstvo nesmí být nuceno platit nezákonné daně a půjčky, tím podtrhla daňovou zákonnost,
- b) stanovila, že nikdo nemůže být odsouzen nebo zbaven svobody, života a majetku jinak, než na základě zákona, čímž podtrhla zásadu zákonnosti trestního práva a nedotknutelnost osoby a majetku,
- c) obsahovala stížnost na nezákonné ubytování vojáků a námořníků u civilního obyvatelstva
- d) požadovala nápravu.

Prosba o práva se stala zákonem. Neposkytovala nová práva, byla jen potvrzením práv starých, přiznaných Velkou listinou svobod z roku 1215 a pozdějšími zákony. Prosba o práva se pokládá za 2. chartu anglické ústavy.

V čele revolučního tábora stál parlament, k němu se přidaly převážná část buržoazie a tzv. nová šlechta – tj. pozemkoví vlastníci, hospodařící kapitalistickým způsobem, převážná část rolnictva, zejména svobodní rolníci a zemanstvo a také městská chudina. Kontrarevoluční tábor byl veden králem. K němu se přidala feudální šlechta, část buržoazie, spjatá s korunou hospodářskými zájmy, část rolnictva a duchovenstvo anglikánské státní církve. Revoluční síly usilovaly o odstranění feudálních výrobních vztahů a o přeměnu feudální absolutní monarchie na ústavní monarchii. Kontrarevoluce chtěla těmto změnám zabránit.

Revoluce začala v roce 1640 v podmínkách války se Skoty, kteří povstali proti králi Karlovi I. Král byl ve finanční a vojenské tísní nucen svolat parlament, který zasedal pouze 23 dní. Pro krátkost svého zasedání se nazývá též „Krátkým“. V listopadu byl král nucen svolat parlament znovu – zasedal 13 let tzv. „Dlouhý“. Ten sehrál důležitou úlohu v počátcích revoluce, jelikož byl po řadu let organizačním ústředím buržoazie a nové šlechty.

První období revoluce bylo dobou ústupků královské moci revolučním silám (r.1640-1642). 1642 -1646 probíhala 1. občanská válka mezi králem a parlamentem, která skončila vítězstvím parlamentu. Léta 1646 – 1648 byly dobou politického zápasu uvnitř parlamentního tábora mezi presbyteriány a nezávislími a mezi nezávislími a rovnostáři. Roku 1648 vypukla 2. Občanská válka, která skončila porážkou krále, ten byl r. 1649 popraven a téhož roku bylo zrušeno království a vyhlášena republika.

¹¹⁹ JUDr. S. Balík st. a ml.: Právní dějiny evropských zemí a USA, str. 172 a násl., nakl. Dobrá voda, 2002

Období republiky (1649 – 1653) bylo dobou ostrých třídních konfliktů a prohlubující se politické krize.¹²⁰ Následující období protektorátu (1653 -1659) bylo dobou vojenské diktatury, v jejímž čele stál do roku 1658 velitel parlamentní vlády Oliver Cromwell. Poslední léta protektorátu byla snahou o restauraci Stuartovců. Po svržení Richarda Cromwella dochází k postupnému obnovování státního aparátu. Roku 1660 se obě sněmovny tzv. Svobodného parlamentu, který r. 1660 svolal generál Monk, usnesly o obnovení království a povolaly Karla II., syna popraveného krále Karla I., na anglický trůn.

Za revoluce byly přijaty některé významné revoluční zákony, např. *Tříroční zákon*, z r. 1640, který zavazoval krále svolávat parlament nejméně jednou za 3 roky a usiloval o posílení parlamentu na úkor královské absolutní moci. Dále to byl např. *Zákon o zrušení království* (r. 1649).

Z hlediska sociálního práva byly vydány tyto důležité právní normy:

- a) *ordonance z let 1647 a 1657 proti tulákům a „zahálčivým žebrákům“*
- b) *zákon z roku 1657, namířený proti osobám, které vedly „nákladný způsob života“ bez potřebných prostředků.* Týž zákon zakazoval a trestal hazardní hry.

Mezi právní předpisy na ochranu rodiny patřil především zákon z roku 1620 „ o zamezení odporných hříchů krvesmilstva, porušování manželské věrnosti a mimomanželského soužití“. Šlo o velice přísný zákon, který trestal smrtí krvesmilstvo a manželskou nevěru a odnětím svobody mimomanželské soužití.

K odstranění feudální soustavy v Anglii došlo *Ordonancí o zrušení poručenského soudu*. Tato ordonance rušila rytířskou držbu půdy a povinnosti s ní spojené. Tím došlo ke změně feudální držby půdy na svobodné buržoazní soukromé vlastnictví a byly odstraněny lenní vztahy mezi králem a velkostatkáři. Tento zákon měl odvozeně samozřejmě vliv i na sociální postavení rolnictva.

Z období restaurace Stuartovců v letech 1660 – 1662 po návratu Karla II., byla vydána též řada zákonů. Nejdůležitějším z nich je bezesporu Habeas Corpus Act. Tento zákon, pokládáný za 3. chartu anglické ústavy, upravoval praxi používání soudních rozkazů k předvádění zatčených. Poskytoval každému občanu absolutní právo žádat soud, aby přezkoumal zákonnost jeho zatčení. Zákon se stal formální zárukou osobní nedotknutelnosti.

¹²⁰ JUDr. S. Balík st. a ml.: Právní dějiny evropských zemí a USA, str.172 a násl., nakl. Dobrá voda, 2002

Roku 1688 došlo k nenásilnému sesazení Jakuba II. a na trůn nastoupil z vůle parlamentu Vilém II. Oranžský a jeho žena Marie II.

Tzv. „Slavná revoluce“ byla pouhou záměnou jednoho panovníka, nevyhovujícího vládnoucí třídě, panovníkem jiným. Na rozdíl od ní bylo tzv. „Velké povstání“ 1640 – 1660 ve skutečnosti revolucí, při níž došlo ke svržení jedné třídy třídou druhou, tj. feudálů buržoazií.

4.5. Vývoj sociálního zákonodárství v 18. a 19. století

Osmnácté století je obdobím rozmachu a mohutných ekonomických změn, nazývaných průmyslovou revolucí.¹²¹ Tehdy se ovšem na tuto dobu hledělo jako na dobu znepokojivé recese. V polovině 18. století byly zemědělské ceny nízké – některé z významných zpracovatelských oblastí trpěly silnou nezaměstnaností a neklidem. Vyskytovaly se však i slibnější vývojové tendence. Nízké ceny potravin dovozovaly utrácet více za spotřební zboží, a podněcovaly tak nová průmyslová odvětví. Narůstající tempo materiálního růstu nevyhnutelně poznamenalo povahu anglické společnosti. Důsledky do jisté míry souzněly s tendencemi naznačenými rozvrstvením obchodu a obecným vývojem kapitalismu v předchozích obdobích. Co se týče sociální struktury, se tudíž projevovaly zejména tím, že se společenská hierarchie „roztáhla“. Jelikož bohatství bylo rozděleno tak nerovnoměrně a jelikož se výše a povaha daní tak málo zasazovaly o to, aby ono bohatství bylo přerozděleno, rostla reálná životní úroveň mnohem prudčeji ve středu a na vrcholu společenského žebříčku než u jeho paty. Vesnická společnost, pro níž byli typičtí drobní vlastníci půdy a sedláci, se díky ohrazování, scelování a dokonalejším postupům postupně proměňovala v něco zcela nového. Velcí kapitalističtí farmáři, kteří si půdu hojně pronajímali, spíše než by ji sami vlastnili, začali dominovat zemědělskému světu, v němž se všichni, kdo stáli pod nimi, ve stále větší míře ocitali v postavení dělníků – bezzemků. Anglie se v 18. století vyvíjela k větší společenské polarizaci. Zvýšená mobilita a pokrok, co se týče gramotnosti a komunikace vůbec, se postaraly o to, aby znepokojivé srovnání bohatých a chudých vyvstávalo tím zřetelněji. Vinou návratu starého cyklu nevalných a nedostatečných sklizní, k němuž přibyly občasné poklesy a nezaměstnanost typické pro průmyslové ekonomiky, se život chudších a

¹²¹ K.O. Morgan a kol., Dějiny Británie, nakl. Lidové noviny, 1999, str. 317 a násl.

sociálně potřebných obyvatel proměnil v nejistý a mučivý úděl. Svižný růst populace spolu s mechanickými inovacemi navíc napomáhaly udržovat na poměrně nízké hladině výdělků, což zaručovalo, že nebylo nezbytně třeba dělit se o výhody průmyslové expanze s chudšími příslušníky rodícího se proletariátu. Osmnácté století bylo k sociálním otázkám však citlivější, než se někdy zdá. Samotní chudí se dovolávali proti drahotě a vysokým cenám starobylých zákonů omezujících zprostředkování a monopoly. Proti krácení mezd a zavádění strojů se sdružovali do svazů, aby své pány zdolali, a organizovali se do spolků, jež skýtaly jistý prvek sociálního pojištění. V krajní nouzi se vzpírali a řádně a zaníceně se bouřili.^{121a)} S těmito sdruženími a spolky se však zacházelo velmi špatně. Svépomocné spolky, jejichž účelem bylo čistě jen poskytovat penze a nemocenské dávky, vyšší vrstvy sice podporovaly, ale svazy (či odbory) se zhusta potlačovaly, i když se zaměřovaly jen proti očividným nespravedlnostem ze strany zaměstnavatelů 18. století, například proti vyplácení mezd ve zboží v textilním průmyslu na západě. Tam, kde odbory občas uspěly, jako např. v krejčovském oboru, nebo v královských loděnicích, se tak stalo díky odhodlání osvědčených a zavedených průmyslových seskupení. Péče o chudé se v 18. století stále řídila *alžbětinským chudinským zákonem*.¹²² Chudinská péče mohla obnášet to nejnezbytnější holé živobytí závislé na lakotných sousedech nebo pobyt v chudobinci, kde byl člověk vydán na milost a nemilost bezohlednému pánu, jemuž plynuly příjmy ze systematického vykořisťování těch, kdo mu byli svěřeni. *Zákony o domovských obcích* určovaly povinné bydliště v rodné farnosti těm, kdo neobývali dům o roční hodnotě alespoň 10 liber, což nebyla částka nijak malá. V praxi však tato pravidla tolik odpudivá nebyla. Péče o chudé představovala ve výdajích většiny farností hlavní položku, jež ke sklonku 18. století narůstala velkou rychlostí. Zhusta předcházela v pravidelnou chudinskou podporu a do určité míry brala ohled na rostoucí náklady i zvyšující se životní úroveň. Zákony o bydlišti se prosazovaly jen v omezeném rozsahu. Naneštěstí bývaly jejich hlavními oběťmi ženy, děti a staří lidé, přesně ti, u nichž hrozilo, že se pro farnost, kam utekli, stanou břemenem. V péči o chudé nesmím opomenout též charitativní činnost anglikánské církve. Ta zakládala a vydržovala spousty vzdělávacích a zdravotnických zařízení. V 19. století se z hlediska práva sociálního zabezpečení odehrálo v Anglii též několik změn. V roce 1834 byly novelizovány chudinské

^{121a)}, ¹²² K.O. Morgan a kol., *Dějiny Británie*, nakl. Lidové noviny, 1999, str. 317 a násl.

zákony,¹²³ vydané Alžbětou I. Měly poskytovat sociální pomoc na základě principu tzv. „less eligibility“, to znamená, že podpora musela být vždy nižší než nejnižší výdělky. Smyslem tohoto opatření bylo oddělení sociální ochrany od pracovního trhu. Podpory, které byly placeny z daní a systém tzv. workhousů byly součástí tohoto nového chudinského zákona. Ta byla důsledkem snahy o nalezení efektivnějších způsobů zacházení s chudými. Významnou osobou v tomto ohledu se stal v Británii reverend J.T. Becher, který byl zakladatel workhousů. Workhouse byla instituce, jejímž cílem bylo přimět chudé, aby se o sebe postarali a nepotřebovali morální a finanční pomoc. Efektivitě péče byla přizpůsobena i architektura. Tato instituce rozlišovala tzv. „deserving/undeserving poor“ (tj. nezasloužená a zasloužená chudoba). Ti, kteří byli práceschopní, byli přinuceni provádět podřadné a namáhavé práce. Ti, kteří nemohli pracovat, dostali ubytování a byli osvobozeni od přísného režimu práce. Workhousy byly vybudovány na principu dohledu, roztřídění osob a segregace mužů, žen a dětí. Chudí často nežádali podporu, protože se báli umístění ve workhousu. Tyto instituce sice byly postupem času přeměňovány na nemocnice či starobince, ale k jejich definitivnímu konci přispěl teprve vznik moderního sociálního státu v roce 1948.

V průběhu 19. století se stát v sociální oblasti angažoval v oblasti vzdělávání, hygienických opatření a chudinských podpor. Dále existovaly soukromé charitativní organizace a svépomocné společnosti, jejichž členové z řad dělníků si platili příspěvky pro případ sociálních událostí. Existence těchto tří skupin subjektů byla příčinou toho, že systém sociálního pojištění se v Británii začal rozvíjet relativně později než v jiných evropských státech. Problémem svépomocných společností začalo být dostát svým závazkům v péči o staré a nemocné členy vzhledem k délce jejich života. Odbory, které se v těchto otázkách neangažovaly, nakonec podporovaly kampaň za zavedení penzijního pojištění. Podporu této legislativě nakonec dala i dobře organizovaná dělnická třída.

¹²³PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 72 – 73

4.6. Sociální vývoj Anglie ve 20. století

4.6.1. Sociální politika a zákonodárství v první pol. 20. století

V roce 1906 zvítězili ve volbách labouristé v čele s Lloydem Georgem, kteří začali se sociálně-politickou legislativou.¹²⁴ Byl přijat *zákon o penzijním pojištění* z roku 1908, který byl výsledkem uzavření dohody mezi představiteli státu a dělníků. Z rámce tohoto penzijního schématu byli zaměstnavatelé kompletně vyčleněni: jednalo se totiž o systém nepříspěvkový, financovaný z daní a placený prostřednictvím místních poštovních úřadů každému občanovi, staršímu 70-ti let, s výdělkem nižším než stanovený roční limit. Dále se legislativně upravila nezaměstnanost a nemoci, vzniklo dobrovolné pojištění organizované odbory a svépomocnými společnostmi, které se nazývaly „friendly societies“. V oblasti nemocenského přetrvalo až do roku 1948. V roce 1911 vzniklo *státem organizované schéma zdravotního pojištění a pojištění v nezaměstnanosti*. Pojištění v nezaměstnanosti bylo organizováno na principu tripartity, kde největší váha byla přisouzena roli státu. Systém začal poskytovat základní sociální ochranu těm, kteří vykonávali stabilní zaměstnání v respektovaných dělnických profesích. Velká váha byla přikládána sociální pomoci. Toto zákonodárství se vyvíjelo na principech klasického liberalismu.

Dále se začala řešit masová nezaměstnanost, která se stala ve 20. letech finančně nejnáročnější oblastí sociálního pojištění. V průběhu 30. let k problému nezaměstnanosti ještě přibývá růst počtu osob, pobírajících dávky sociální pomoci.

V období mezi dvěma světovými válkami se v rámci systému sociálního pojištění neděly žádné převratné změny. Byl však přijat nový *zákon o penzijním pojištění pro vdovy, sirotky a staré občany z roku 1925*, jehož dávky zaplnily mezeru mezi ukončením práce a nárokem na nepříspěvkové důchody pro osoby starší 70 let.

V roce 1920 bylo též rozšířeno schéma pojištění v nezaměstnanosti na více dělníků, ale pobírání dávky nebylo prodlouženo na víc, než na jeden rok, jako tomu bylo dosud. Na začátku 30. let vystřídala labouristy v čele s Lloydem Georgem koaliční vláda, ve které měla většinu konzervativní strana. V rámci sociálního pojištění došlo k posílení vazby dávek na participaci jedinců na trhu práce na principu pay-as-you-go, podle Beveridgeových návrhů pod tlakem blížící se války. V roce 1934 byl vytvořen nový *centralizovaný úřad pro pomoc v nezaměstnanosti*. Oprávnění pro

¹²⁴ PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 73-74

dávky bylo opět definováno sociální potřebností a ne statusem pojištěnce. Schéma sociální pomoci ztratilo v období mezi válkami něco ze svého stigmatu, bylo založeno na testování příjmů celé domácnosti. Součástí sociální pomoci byly ve 30. letech dále také municipální nemocnice.

Během druhé světové války ovšem krystalizovala představa o zásadách, na kterých měl být poválečný sociální stát vybudován. Tyto principy se utvořily pod vlivem W. Beveridge (a jeho návrhů z 20. let) a ekonoma J.M. Keynesese. Byly to:

- a) plná zaměstnanost
- b) národní minimum
- c) rovný a svobodný přístup ke zdravotní péči a vzdělání
- d) klíčová role státu v oblasti dávek a služeb.

Sociální politika podle Beveridge se měla zaměřit na potírání pěti největších zel, která sužují společnosti a ohrožují její stabilitu: hlad, nemoci, nevzdělanosti, bída a zahálčivost.

4.6.2. Sociální politika a zákonodárství po 2. světové válce, sir W. Beveridge a jeho reformy v sociální politice Británie

V období (1944 – 1948) bylo vytvořeno britské sociálně-politické zákonodárství na základě myšlenek sira Williama Beveridge.¹²⁵ Beveridge hluboce ovlivnil nejen britskou sociální politiku, ale i sociální politiky dalších evropských zemí, např. i sociální politiku Československé republiky a Itálie, a to na dobu přinejmenším příštích 40 let. Beveridge vycházel i z myšlenek ekonoma Johna Maynarda Keynesese (viz výše) a snažil se o aplikaci myšlenek universalismu v sociálním pojištění a službách a o jejich sladění s výpočty nákladů. Pojištěním měli být kryti všichni zaměstnanci a všechna rizika a dávky poskytovány na základě příspěvků na principu „flat rate“ (rovné dávky za rovné příspěvky). Aplikace tohoto principu měla umožnit ponechání volného prostoru pro soukromé iniciativy. Důsledkem universalismu, na kterém bylo schéma založeno, byla jeho nízká finanční efektivita. Financování a správu sociálního pojištění měl na starosti státní aparát a nikoli autonomní nebo volené orgány jako v jiných evropských zemích, což bylo britské specifikum. Schéma sociálního pojištění^{125a)} bylo přijato v roce 1948 labouristickou vládou

^{125,125a)} PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 74 a násl.

a bylo založeno na následujících principech:

- a) *Rovné příspěvky na národní pojištění v oblasti pojištění nemocenského, penzijního, úrazového a pojištění v nezaměstnanosti (Fond národního pojištění se skládal z příspěvků zaměstnavatelů a zaměstnanců s příspěvkem ze státního rozpočtu, který činil kolem 20% ročních nákladů.*
- b) *Kvalifikování se pro jednotlivé dávky bylo založeno na splnění poměrně mírných podmínek (roční platba příspěvků), pro oprávnění k důchodům byly podmínky rovněž mírné.*
- c) *Sociální pomoc byla založena na testování příjmů a očekávalo se, že její význam bude klesat tak, jak se bude zvyšovat počet pojištěných osob a jak bude klesat nezaměstnanost. Tato očekávání se ale nenaplnila.*

Jenou z nových součástí systému se staly přídavky na děti placené státem, o které se Beveridge zajímal již ve 20. letech. Důvody, které vedly k zavedení přídavek na děti byly následující:

- a) *Přídavky na děti mohou řešit problémy dětské chudoby*
- b) *Přídavky na děti mohou zvýšit klesající porodnost*
- c) *Přídavky na děti nenarušují trh práce a jeho zákony*

Přídavky na děti ale musely být nízké, aby nenarušily pobídky k participaci na trhu práce.

Další součástí nového sociálního státu se stala „Národní zdravotní služba“, kterou mohl využít zdarma každý člověk, a systém státního vzdělání pro každého.

Zákon o Národní zdravotní službě, který byl přijat roku 1946 se řídil následujícími principy: služba byla organizována na národním základě, financována z daní, dále, že všichni občané se registrovali u rodinných lékařů podle svého výběru a dostávali lékařskou péči zdarma a lékaři je posílali k ošetření do nemocnic, které byly zdarma, nemocnice byly v majetku státu, též léky byly poskytovány zdarma. Dále existovaly též soukromé instituce, které dostaly zapláceno jednou ročně od NZS. Zákon o vzdělání z roku 1944 byl založen na následujících poměrně obecně formulovaných opatřeních: vytvoření oddělených primárních a sekundárních škol, zrušení všech poplatků v rámci sekundárního vzdělávání, věk ukončení školní docházky - 15 let, možnost obdržení stipendií pro univerzitní studenty, povinné náboženské vzdělání, ale rodiče mohli vznést námitky.

Dalšími opatřeními sociálního státu byla opatření proti hladu (poukázky na chléb), jakož i snaha stimulovat bytovou výstavbu.

Na těchto základech se konsolidovala britská poválečná sociální politika a vžilo se pro ní označení, že chrání své občany „od kolébky po hrob“. V roce 1959 došlo k přijetí zákona o národním pojištění z roku 1959, k jehož vydání vedla nízká úroveň základních penzí. V rámci tohoto zákona bylo zavedeno schéma doplňkových důchodů, odvozených ze mzdy (graduated pensions). Tyto důchody ale byly minimální, založené na výši příjmu a délce placení příspěvků, a netýkaly se těch, kteří měli doplňková schémata, organizovaná zaměstnavatelem. V roce 1951 vyhrávají parlamentní volby konzervativci, jejich vláda trvá až do roku 1964.¹²⁶ Pokud jde o sociální politiku, jednalo se o období kontinuity s předchozí érou labouristů. Tato léta (1951-64) jsou charakteristická vládní podporou politiky sociálního státu. Většina konzervativců podporovala politiku snižování daní, čímž chtěli podnítit osobní iniciativu jedinců. Důsledkem redukce daní však bylo i to, že stát disponoval menšími částkami v rozpočtu a vláda musela omezovat veřejné výdaje. Ve druhé polovině 50. let a na začátku 60. let nebyl stav britského hospodářství, i navzdory četným problémům, tragický. Ekonomika mírně rostla a udržovala tzv. plnou zaměstnanost, inflace nebyla příliš dramatická, sociální programy měly relativně příznivý ohlas, skončil poválečný přidělový systém potravin, stavěly se nové bytové domy, klesaly daně. K prioritám britské sociální politiky patřila stejně jako v době Labour Party podpora resortů zdravotnictví, vzdělání, bytové politiky a sociálního zabezpečení. V letech 1966 – 1968 se odehrály hlavní změny v organizaci sociálního zabezpečení.^{126a)} Vzniklo ministerstvo sociálního zabezpečení a zdraví, které vytvořilo stávající organizaci systému. Součástí nemocenských dávek a dávek v nezaměstnanosti byl doplněk odvozený ze mzdy. Začátkem 70. let došlo ke zlepšení systému vyplácení invalidních důchodů, během 70. a 80. let byla snaha zabývat se saturací potřeb zdravotně postižených občanů. Od roku 1975 se v několika fázích začíná rozvíjet schéma důchodů odvozených ze mzdy.

Filosofií, skrytou podle odborníků za úpravami v oblasti sociální politiky, bylo stále přesvědčení (které je konzistentní s liberálním přístupem k sociální politice), že smyslem sociálního pojištění není plná náhrada mzdy. Pozornost byla dále věnována

¹²⁶ článek z internetových stránek: Britský sociální stát za vlády konzervativců : www.vse.cz/polek

^{126a)} PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 78 a násl.

sociálním problémům v oblasti vzdělání a bydlení. Další větší změnou v sociální politice tohoto období byla oblast přídavků na děti, které byly v roce 1977 přejmenovány a začaly být placeny přímo matkám.

Ve druhé polovině 70. let se v Británii množí ekonomické problémy. Důsledkem je odklon od keynesiánské politiky a postupný příklon k neoliberalismu.¹²⁷ Neoliberalismus se staví proti státním intervencím do ekonomiky i do sociálních záležitostí. Zejména rok 1979 je považován za krizový, hovoří se o tzv. „zimě neklidu“, kdy v Británii byla vysoká nezaměstnanost, nespokojenost lidí se projevovala stávkami zaměstnanců ve veřejném sektoru i stávkami, které organizovaly odbory.

V roce 1979 se vlády ujímá M. Thatcherová, která nastolila novou neoliberalní politiku, založenou na snižování státních výdajů, na protiinflační politice, na podpoře volného obchodu a otevření se světovým trhům. V oblasti sociální politiky proběhly tyto změny^{127a)}:

- a) *Snaha o snižování veřejných výdajů (např. zmrazení přídavků na děti, zpřísnění pravidel pro pobírání příspěvku na bydlení)*
- b) *Přísnější pravidla pro pobírání příspěvku v nezaměstnanosti (uchazeč musel aktivně hledat práci)*
- c) *Určitá privatizace systému (nemocenské a mateřské dávky přechází pod zodpovědnost zaměstnavatele)*
- d) *Celková revize systému*

Celospolečenská ekonomická situace způsobovala tlak na systém sociální pomoci, takže vzrostl počet příjemců sociálních dávek.^{127b)} V roce 1986 byl přijat nový zákon o sociálním pojištění, jehož záměry byly sjednocení pravidel pro poskytování testovaných dávek, vznik nové rodinné dávky pro nízkopříjmové rodiny, vznik nově testované dávky Income Support (zjednodušená konstrukce dávky, obsahující též příplatky na děti a zdravotně postižené), zavedení 20% daně za místní sociální služby. V roce 1990 nastoupil do úřadu John Major, který se zabýval dokončením reformy, které zahájila M. Thatcherová v posledním období své vlády. Konkrétně to byla např. reforma sociálních služeb, dále zákon z roku 1991 o dětské podpoře, nebo zákon o dětech z roku 1989.

^{127,127a), 127b)} PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 78 a násl.

18 let vlády konzervativců velmi změnilo britskou sociální politiku. Navzdory rétorice M. Thatcherové výdaje na sociální stát rostly až do roku 1970, pak se stabilizovaly.

4.6.3. *Labouristická strana a její sociální politika*

V roce 1997 se ujímá vlády opět labouristická strana.¹²⁸ Krédem její politiky je nová interpretace rovnosti a vychází z důrazu na občanská a politická práva a povinnosti, ale i z důrazu na příležitosti v přístupu k práci a ke vzdělání. Základní sociálněpolitické kroky tzv. Nových labouristů je možno charakterizovat takto:

- 1) Přerozdělování ve prospěch chudých
- 2) Zaměření na boj s dětskou chudobou prostřednictvím daňových nástrojů (daňové úlevy přesunuty od manželů k rodičům, růst přídavků na děti)
- 3) Posílení aktivní politiky zaměstnanosti, zpřísnění podmínek pro poskytování příspěvku v nezaměstnanosti
- 4) Ustanovení minimální mzdy, kterou Británie nikdy neměla, a to od října r. 2000
- 5) Představa o zavedení druhého státního důchodu zaměřeného na chudé, kteří si nejsou schopni finančně zajistit svůj vlastní důchod
- 6) Povzbuzování lidí s průměrnými výdělků k participaci na nových privátních penzijních schématech
- 7) Dávky pro zdravotně postižené byly vždy určeny především pro chudší vrstvy, výdaje na ně velmi rostly během 80. a 90. let, proto vláda navrhla zpřísnění podmínek kvalifikování se pro dávku, která navíc bude testovaná

Tyto trendy je možno shrnout do následující charakteristiky sociálního zabezpečení: rostoucí zaměření systému na chudé a zvýšení důrazu na aktivní participaci na trhu práce.

¹²⁸ PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 80-82

4.6.4. *Současný systém sociálního zabezpečení ve Velké Británii*

Důchodové pojištění^{129a)}

Poslední *zákon o důchodech* je z roku 1995. Základní důchod je určen všem zaměstnaným a samostatně výdělečným osobám, které platily příspěvky v dostatečné výši a po požadovaný počet let. Předčasné důchody nejsou v Británii umožněny, pozdější odchod do důchodu ano, maximálně však do 70 let věku.

Současný věk odchodu do důchodu je stanoven na 65 let pro muže a 60 let pro ženy. Věk odchodu do důchodu pro ženy je však v současné době průběžně prodlužován, takže mezi roky 2010 a 2020 bude rovněž činit 65 let.

Zdravotní péče^{129b)}

Pro Británii je typická *Národní zdravotní služba, která se řídí zákonem z roku 1977*. Tato služba je financována z daní a má univerzální charakter. Praxe lékařů je řízena prostřednictvím Všeobecného lékařského koncilu, který poskytuje lékařům licence, jakož i smlouvy s místními zdravotnickými úřady. V rámci Národní zdravotní služby pacient neplatí žádné poplatky, též péče v nemocnicích je zdarma. Nemocenské dávky se řídí *zák. o sociálním pojištění z roku 1994* a poskytují se na principu nemocenské, placené zaměstnavatelem, nebo na principu povinného sociálního pojištění pro zaměstnance, ze kterého se poskytují rovné dávky.

Nezaměstnanost^{129c)}

Oblast nezaměstnanosti podléhá *zákonu o příspěvcích na sociální zabezpečení a zákonu o hledání zaměstnání*. Dávky v nezaměstnanosti se v současné době poskytují dvě: první dávka je založená na placení příspěvků a je určena pro všechny zaměstnané osoby a některé osoby výdělečně činné, kteří platí rovné příspěvky, druhá dávka je založena na testování příjmů, je financována z daní, a je dávkou sociální pomoci poskytovanou rovněž v jednotné výši.

129 a) PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 83-84

129 b),c) PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 84-88

Rodinná politika^{129d)}

Rodinná politika nemá ve Velké Británii dlouhou tradici. Intervence státu do rodiny byla vždy v rozporu s myšlenkami liberalismu. Teprve labouristická vláda se intenzivněji zajímá o rodinu a její problémy. Současné zaměření rodinné politiky je následující: upřednostňování zájmů dítěte, stabilita a bezpečnost pro děti, podpora všech typů rodinných forem (nerozlišují se sezdaní a nesezdaní rodiče), podpora rodičů, aby mohli lépe podporovat děti (nikoli snaha nahradit rodiče). Nejznámější rodinnou dávkou jsou univerzální přídatky na děti. Ve Velké Británii jsou sociální příspěvky na děti povolované podle kritéria potřeby. Relativně významná podpora je dávana znevýhodněným dětem skrze různá veřejná opatření: např. příspěvky na služby, školní jídlo, podpora bydlení.

Bytová politika^{129e)}

Po druhé světové válce sehrály v situaci bytové nouze v anglické bytové politice významnou roli obce, jejichž úkolem bylo zajištění bydlení pro chudší občany. Takové zaměření přetrvávalo až do 70. let, podíl obecního bydlení v tomto období stále rostl. Po převzetí vlády konzervativci v čele s M. Thatcherovou bylo v roce 1980 uzákoněno právo na odkup obecních bytů za velmi výhodných podmínek. V současné době programy sociálního bydlení zůstávají velmi skromné oproti např. období 60. let. Pro současnou dobu jsou charakteristické prázdné obytné zóny ve velkých městech v severní Anglii, typické koncentrací antisociálního chování a problémů se zákonem.

^{129 d),e)}, PhDr. G. Munková, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 84-89

5. VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZÁKONODÁRSTVÍ NA ÚZEMÍ ITÁLIE

5.1. Itálie jako korporativistický model sociálního státu

Itálie je podle Esping – Anderssenovy typologie sociálního státu typem korporativistickým (konzervativním).¹³⁰ Jen pro zopakování zmíním jeho základní rysy: historicky založená státně korporativistická uspořádání fungují a vytvářejí novou „postindustriální“ třídní strukturu. Základním znakem tohoto modelu sociálního státu je to, že nikdy nebyl silně ovlivněn „posedlostí trhem“. Co však přetrvávalo, je statková diferenciací a sociální práva příslušející jednotlivým třídám a statusům. Tento korporativismus je zde připraven nahradit trh v provozování sociální ochrany. V tomto typu sociálního státu hrají schémata soukromého pojištění marginální roli. Stát se snaží o reprodukci sociálních rozdílů, což znamená, že tento cíl je realizován prostřednictvím přerozdělování. Tento typ sociálního státu je silně propojen s církví i s preferencí tradičních rodinných forem s dominantním postavením otce: sociální pojištění vylučuje nepracující ženu a rodinné dávky povzbuzují k mateřství. Služby pro rodiny s dětmi nejsou vyvinuté, je zde možno vysledovat silný vliv principu subsidiarity, stavící na tezi, že stát by měl zasahovat pouze v krajním případě (tj. když schopnost rodiny pomoci si vlastními silami selže).

Zkoumání vzniku a vývoje sociální politiky a sociálního zákonodárství v Itálii komplikuje to, že hospodářství jednotlivých italských regionů se vyvíjelo značně nerovnoměrně.¹³¹ Moderní italské dějiny začínají kolem roku 1861, kdy se 4. března vytváří, s výjimkou Benátska a zbytku papežského státu, nová Itálie. Její tvůrce hrabě *Camillo Benso di Cavour* (1810 – 1861), ovlivněný klasiky liberalismu, zejména Adama Smithe, realizoval od počátku progresivní hospodářskou politiku, doprovázenou celou řadou do té doby prakticky neznámých sociálněpolitických opatření.

¹³⁰ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 51

¹³¹ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 139

5.2. Barbarské státy v Itálii, Theodosiův kodex, Edictus Rothari

Až do druhé poloviny 19. století byl Apeninský poloostrov politicky rozdělen mezi množství menších či větších státních útvarů, z nichž měl každý své vlastní partikulární právo. Při studiu právních a sociálních dějin Itálie je nutno mít na zřeteli základní politické charakteristiky toho kterého období.¹³²

Když roku 476 n.l. zanikla západořímská říše, většina jejích obyvatel to ani nezaznamenala. Toho toku došlo totiž pouze k dalšímu z celé řady politických převratů, které říši pronásledovaly už celá staletí. Roku 476 též končí starověk – a tento rok je tedy nutno vnímat jako hranici mezi starověkem a středověkem. Pro tuto dobu platí v oblasti práva (a s tím souvisejícího i sociálního zabezpečení obyvatelstva) tzv. princip personaly práva, v té době určující právní princip pro většinu právních řádů. Jeho podstatou je to, že každý člověk nabývá svého právního statusu podle příslušnosti k určité komunitě. V případě Itálie – ke společenství římských občanů, nebo některému germánskému kmeni. Tato příslušnost pak určuje právní řád, kterým se osoba řídí. Římské obyvatelstvo se v té době spravovalo tzv. Theodosiovým kodexem a germánské kmeny vlastním zvykovým právem.

V tomto období vzniká v Itálii na nedlouhou dobu říše Ostrogótů (král Theodorich). Významnou roli měla církev – zejména místní biskupové, kteří byli nejmocnější autoritou v jednotlivých oblastech. Jakkoli neusilovali o světské panství, byli nuceni převzít do rukou zejména organizaci obrany, starost o místní správu a také soudnictví.

Roku 568 se v Itálii objevuje nový germánský kmen – Langobardů. Po Ostrogótech a následujícím byzantským záboru císaře Justiniána, představuje relativně stabilní státní útvar na italském území (trvání asi 200 let).

Na vrcholu společnosti stál král, kterému byla podřízena královská družina. V dalším se společnost rozvrstvovala mezi svobodné pozemkové vlastníky (tzv. arimani), kteří byli nejlépe sociálně zabezpečeni - díky půdě, a ostatní svobodné (tzv. minores homines), kteří se nechávali na práci najímat. Na nejnižším společenském žebříčku stáli otroci, kteří žili v bídě a nouzi.

¹³² Kolektiv autorů PF, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003, str.163 a násl.

Základní právní památkou langobardského království je tzv. *Edictus Rothari* z roku 643 obsahující výlučně germánské zvykové právo. Obsahuje ustanovení politického a právního obsahu. Formálně se člení na kapitoly, které se zabývají právem osob, věcmi, manželstvím, věcnými právy, obligacemi, atd.

5.3. Itálie mezi lety 800 – 1800, vytvoření středověké říše římské

5.3.1. Charakteristika období a sociálního vývoje, městské komuny

Langobardské království bylo roku 774 dobyto Karlem Velikým a připojeno k francké říši. Jádrem franckého panství se stala Lombardie, francká moc se nicméně postupně rozšířila i hluboko na jih. Tzv. Pipinova donace z roku 754 a její potvrzení Karlem Velikým roku 774 učinily z papeže jednoho z mocných velmožů na Apeninském poloostrově a vytvořily tak základ pro světské církevní panství. Po korunovaci Karla Velikého římským císařem roku 800 v Římě se Francká říše stává předním ochráncem (západního) křesťanství. Karel Veliký s podporou papeže zahájil výstavbu nového středověkého křesťanského impéria – Svaté říše římské. Po smrti Karla Velikého roku 814 se jeho říše rozpadla na tři velké celky, mající charakter samostatných království. Roku 843 byla uzavřena tzv. *Verdunská smlouva*¹³³, podle níž většina severní a střední Itálie připadla západnímu císaři. Itálie pak zůstala po celý středověk nejednotnou, hospodářsky, politicky i sociálně roztržštěnou zemí, do jejíhož vývoje i nadále nezřídka zasahovali cizozemci. Kolem roku 1000 zaznamenává Itálie, jakož i ostatní země Evropy, začátek bouřlivého vývoje hospodářství a hlubokých společenských změn. Období první poloviny 10. století se pak všeobecně považuje za nejkritičtější moment pro konstituování evropského podvědomí a v konečném důsledku Evropy, jak ji známe dnes. Po roce 1027 Normané postupně vytlačili Araby, kteří do té doby okupovali území jižní Itálie a Sicílie a na dobytém území vytvořili Království obojí Sicílie, jeden z nejmocnějších státních útvarů své doby, s hlavním městem v Palermu. Roku 1194 ho získala štaufská dynastie a římscí císaři z této dynastie si Království obojí Sicílie podrželi jako svou dynastickou državu a toto se tak nestalo součástí středověké říše římské. Etapa 10. – 15. století je obdobím feudální rozdrobenosti a oslabení vlivu západního a východního křesťanství a vzniku a rozkvětu městských států.

¹³³ JUDr. S. Balík st. a ml.: Právní dějiny evropských zemí a USA, str. 112 a násl., nakl. Dobrá voda, 2002

Počínaje 16. stoletím začíná úpadek celé Itálie, jež se nevymanila z feudální rozdrobenosti, tento úpadek je završen zánikem řady městských feudálních držav na konci 18. století.¹³⁴

Svatá říše římská byla nadstátním útvarem, aspirujícím na sjednocení většiny křesťanského obyvatelstva v (západní) Evropě. V jejím rámci však existovaly útvary, které si uchovaly značnou autonomii. Platí to zejména o severní Itálii. Na dlouhou dobu se typickým politickým útvarem v této oblasti stalo město, resp. městský stát (komuna). Nejznámějšími městskými státy byly: Benátská republika, Janovská republika, Florencie a Milán. Řadě měst se v této době dostalo od císaře zvláštních výhod, zvaných imunity. Imunity byly výsady udělované církvi (jednotlivým klášterům nebo biskupstvím), které upravovaly výlučnou jurisdikci nad osobami podřízenými nositeli imunity a současně upravovaly vztah příslušníků města k venkovským obyvatelům. Tím byla obvykle velmi orientačně vymezena i teritoriální působnost imunit na oblasti tzv. distriktů, spadajících pod pravomoc biskupa. Církev hraje v této době i roli pečovatele o chudé, kteří spadali do jednotlivých distriktů. Ve městech došlo postupně k nahrazení hrabské správy správou biskupskou, na biskupa byla přenesena i pravomoc správy královských regálů. Původně se města spravovala volenými zástupci, tzv. *konzuly*, od roku 1158 si císař pojistil dohled nad městskou správou prostřednictvím dosazovaného úředníka – tzv. *podesty*, který se objevuje vedle konzulů. Podesta se brzy stal nejdůležitější osobou ve městě. Výsledkem snahy podestů je i právní kniha *Liber consuetudinum Mediolanii* z roku 1216, která obsahuje sepsání právních obyčejů (z hlediska práva sociálního zabezpečení např. úpravu almužny). Toto sepsání pak sloužilo jako vzor pro obdobné sbírky vytvořené v řadě italských měst. V této souvislosti je třeba, abych zmínila ještě tzv. *statuty města Milána*, vydávané městskou radou, které též vycházely z místních právních obyčejů, ale postupem doby z nich stále zřetelněji vycházely najevo římskoprávní prvky, protože jen tak mohly být kompatibilní se statuty jiných italských měst. Při formulaci statutů se dostávaly ke slovu jednotlivé složky obyvatelstva měst. Šlo zejména o nobilitu na jedné straně a měšťany na straně druhé. Měšťané, sdružení do cechů (tzv. *popolo*), nabývali leckdy vrchu nad nobilitou a formulace statutů je v závislosti na politické konstelaci toho kterého města mnohdy namířena proti šlechtě, případně i církvi.

¹³⁴ Kolektiv autorů PF, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003, str. 163 a násl.

Velkou roli zde sehrál tzv. *capitano del popolo*, (což by ve volném překladu mohlo znamenat „vedoucí cechů“), úředník, obvykle volený jednotlivými cechy, který dohlížel na činnost *podesty*, aby zvláště chránil zájmy měšťanů (cechů) proti šlechtě (např. v Bologni nebo v Pise). Od poloviny 13. století se *podesta* dostává do stále závislejší pozice na jednotlivých frakcích městské nobility a měšťanstva. Tento proces vrcholí v průběhu 15. století, kdy se dosavadní politické formy komuny buď úplně ruší, nebo jejich obsah je vyčerpán ve prospěch tzv. *signorií* – tj. vlád městských šlechtických rodových dynastií (např. Florencie – rod de' Medici).

V období mezi lety 800 – 1800 se v římské říši vytváří též tzv. papežský stát a to na základě již zmíněné Pipinovy donace a jejím potvrzením císařem roku 774. Až do 11. století koexistovaly katolická západní církev a státní moc bez výraznějších konfliktů. Bylo to dáno politickou slabostí církve, což se však v 11. století začíná měnit a objevují se první výpady proti světské moci. Spor mezi mocí světskou a církevní trvá až do 14. století, kdy končí porážkou papeže. Politickým centrem papežského státu byl Řím, který byl podřízen svrchovanosti papeže. V náboženských válkách 16. století se Řím stal obětí protestantských žoldnéřů, které do Itálie přivedl římský císař Karel V. (1527). Odpor, který tento čin vyvolal, přispěl mnoho k protireformačnímu vyhocení tridentského koncilu, který se konal v letech 1545 až 1563. V této ostře protireformační podobě přečkal papežský stát prakticky až do napoleonských válek.

5.3.2. Sociální politika v učením sv. Tomáše Akvinského

Sv. Tomáš Akvinský, vlastním jménem Tommaso d'Aquino (1225 – 7.3. 1274) pocházel z bohaté šlechtické (hraběcí) rodiny z Aquina u Neapole. Vzdělání se mu dostalo v benediktinském klášteře Monte Cassino.¹³⁵ V roce 1244 vstoupil do dominikánského řádu. Během svého života působil v Kolíně nad Rýnem, Boloni, v Římě, Neapoli a zejména v Paříži. Pokračoval v úsilí svého učitele Alberta Velikého o harmonizaci víry a rozumu při zachování primátu víry v podmínkách, kdy papežství dosahovalo vrcholu světské moci. Ve svých spisech vybudoval mohutný teologicko – filosofický systém, jehož stěžejními díly jsou „Suma teologická“ a „Suma proti pohanům.“

¹³⁵ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, CSc., Ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, str.40, PF – ediční středisko, 2003

Akvinský našel způsob, jak otevřít dveře křesťanství a filosofii. Podle Akvinského má mít církev rozhodčí roli ve vztazích mezi státy i ve státě. Zdůrazňuje důležitost sociální služby církve pro společnost. Proto je považován za zakladatele křesťanského solidarismu. Přes počáteční odpor některých církevních řádů byl Tomáš Akvinský v roce 1323 kanonizován, v roce 1567 prohlášen za pátého učitele církve, v roce 1897 za prvního učitele a jeho učení za jedinou správnou ortodoxní filosofii katolicismu.

Věren tradicím antické filosofie klade Tomáš Akvinský ve svém díle důraz na rozum. Tato skutečnost se odráží i v jeho učení o křesťanské lásce, milosrdenství a dobročinnosti. Křesťanskou lásku chápe jako ctnost, která musí být dobrovolná, realizovaná na základě rozumné vůle. Projevem křesťanské lásky je milosrdenství směřující k vnějšímu projevu, kterým je pomoc bližnímu v nouzi – dobročinnost. Ta zahrnuje tři fenomény, naplnění nejvyššího dobra zjeveného Božím zákonem, dobra bližního spočívající ve zmírnění jeho bídy a dobra vlastního, kterým je příspěvek ke spasení. Dobročinnost člověk uskutečňuje prostřednictvím almužny. Tomáš Akvinský rozlišuje almužny tělesné a duševní. Za almužny tělesné pokládá nasycit hladovějící, napojit žíznivé, obléci nahé, poskytovat pohostinství, navštěvovat nemocné a poskytovat jim péči, vykupovat zajaté a pohřbívat mrtvé. Almuzny duševní dělí také do skupin – tj. učit nevědomé, radit pochybujícím, utěšovat truchlící, napomínat hřešící, odpouštět urážejícím, snášet nepohodlné, a za všechny se modlit. I když Tomáš Akvinský učí, že dobročinnost je sankcionována Božím zákonem, přesto vymezuje podmínky, které musí splnit jak ten, kdo almužnu poskytuje, tak ten, kdo ji přijímá. Dárce má dávat pouze z přebytečného, tak, aby neohrozil darováním sebe nebo svou rodinu. Obdarovaný se musí nacházet v bídě, kdy je např. hladem bezprostředně ohrožen jeho život.

Svým výkladem křesťanské lásky, milosrdenství a dobročinnosti vnesl sv. Tomáš Akvinský do tradice evropského myšlení zásadu minimálního sociálního zabezpečení. Jeho myšlenky se staly základním kamenem sociální nauky církve a dosud ovlivňují úkoly a rozsah církevní sociální politiky. Církev vycházejíc z Tomášova učení považuje dobročinnost za určenou Božím zákonem, a proto nemusí být sankcionována pozitivním právem. Z učení o almužně, jejím poskytování a přijímání vyplývá, že sociálněpolitická opatření nemají být nástrojem vyrovnávání sociální úrovně.

5.3.3. Krize 14. a 15. století

Všeobecná krize, která postihla evropskou společnost ve 14. století vzešla, stejně jako všechny ostatní prudké bouře, které otrásly středověkou společností a jejím hospodářstvím, z venkova. Trvalá hrozba hladu byla velmi aktuální. Svět byl na počátku 14. století přelidněn a generace, které měly tu smůlu, že se do něj narodily, trpěly podvýživou a v důsledku toho snáze podléhaly morovým ranám, jimž bylo lidstvo v těchto dobách pravidelně vystavováno.¹³⁶ Moru podlehla asi jedna třetina obyvatel Itálie, ale i Francie a Anglie. Drastické snížení počtu obyvatel zpočátku nijak neusnadnilo vyživovací situaci těch, kteří přežili, celá dříve obhospodařovaná území zůstala opuštěna. Nová vyživovací, sociální a politická rovnováha, k níž se nakonec postupně a namáhavě dospělo, byla vykoupena hlubokými otřesy a krizemi. V žádném období evropských dějin nedošlo k takovým projevům sociální nestálosti – měšťanským vzpourám, rolnickým bouřím, loupeživým výpadům šlechticů atd. Takový je tedy obecný nástin krize 14. a 15. století. Jaké místo v ní zaujímá Itálie? Nadměrná hustota lidí a půda využívaná do krajnosti, znamenaly, že v Itálii se po řádění moru vylidnily rozsáhlé oblasti a došlo k hlubokým zvrátům. Ve 14. století docházelo k hromadnému odchodu a zanechávání půdy ladem, takže celé kdysi obydlené a obhospodařované kraje zůstávaly osamělé. Nejhorší vlnu morové epidemie zažila Itálie v roce 1348, kdy nemoci a hlad zůstaly pro její městské aglomerace na dlouhou dobu zlým snem a obava z vyčerpání zásob jejich hlavní starostí. Smršť, která se snesla na italskou společnost v polovině 14. století, se nemohla obejít bez hlubokých otřesů nejen v její hospodářské a vyživovací rovnováze, ale i v sociálních a politických strukturách. V italských městech docházelo k povstáním a lidovým vzpourám – např. k povstání česáčů vlny (tzv. ciompi) z roku 1378, bylo nejznámějším z nich. Probíhající hluboká krize postihla celou tkáň společenských vztahů a přispěla k tomu, že mezi třídami převládla všeobecně rozšířený pocit nespokojenosti a nestálosti. Ve věku stoleté války a velkého schismatu se válka stala takřka trvalým jevem, který tvoří rámec i shrnutí všech svárů a rozporů rozkládající se společnosti, která zoufale hledá rovnováhu. Z tohoto hlediska se dějiny poloostrova v letech 1350 – 1450 nijak neliší od dějin Evropy jako celku. I ty jsou dějinami téměř nepřetržitých válek.

¹³⁶ G. Procacci: Dějiny Itálie, nakladatelství Lidové noviny, 1997, str. 55 a násl.

5.3.4. *Úpadek a rozmach – 16. století a počátek 17. století, hospodářská a sociální krize 17. století*

V 16. století Evropa začíná získávat technologickou, duchovní a politickou převahu nad ostatním světem, kterou bude uplatňovat v následujících staletích. Jejím prvním a nejviditelnějším projevem byl rozvoj mořeplavby a evropského obchodu, který podnítily zeměpisné objevy a vytvoření obchodních cest mezi Evropou a zeměmi, jež se staly jejími koloniemi. Rozvoj obchodu a mořeplavby je však pouze jedním z aspektů evropského rozmachu v 16. století. Jiným, se stejně závažnými důsledky, byla tzv. cenová revoluce, která měla původ ve stále větším přílivu amerického stříbra a byla popudem pro rozmach evropských hospodářských iniciativ. První desetiletí 16. století a první desetiletí 17. století byla pro hospodářství (a tím i pro sociální vývoj) italských států dobou kypění, a ne náhodu se o ní hovoří jako o babím létě italského hospodářství (Cipolla). V těchto letech dosáhli janovští bankéři vrcholu své finanční moci, produkce hedvábí a jiná odvětví, specializovaná na výrobu dalšího drahocenného, přepychového zboží, pracovala na plné obrátky a dochází i k velkolepému stavebnímu rozmachu ve všech městech. Cenová revoluce nebyla jen impulsem k hospodářské činnosti, ale přinášela i rozklad někdejších společenských vztahů a z dlouhodobého hlediska přivedla na svět nové společenské vrstvy a třídy. V Itálii se tyto rozkladné účinky projevily jen z části a postihly výhradně nejnižší společenské vrstvy. K masovému výskytu žebroty a zbojnictví, typických rysů nepokojné, rozjitřené společnosti 16. století, dochází do značné míry i v Itálii. Ale pokud jde o tradiční články a základní rysy italské společenské struktury - vztah mezi městem a venkovem, mezi vrstvami privilegovanými a nižšími, partikularismus – došlo jen k malým změnám.

Počínaje prvními desetiletími 17. století charakterizuje italské hospodářství prudký úpadek a následná stagnace, která potrvá přes celé století. V Miláně například pracovalo na počátku století 60-70 vlnářských podniků, kdežto v roce 1682 pouze 5. Stagnaci výroby a vývozu provázal úpadek dopravy a obchodu a samozřejmě mnoho lidí se ocitlo bez práce a minimálního sociálního zabezpečení. Epidemie, přírodní katastrofy a hladomory byly v tomto období na denním pořádku. Prudký pokles řemeslné výroby, snížení obchodu, deflační tendence a demografická stagnace, šířící se žebrota a chudoba – tento obraz italského hospodářského a sociálního života je natolik obecně platný a rozšířený, že se krize, o níž svědčí, nepochybně jeví

jako významná rozhodující skutečnost, v níž lze spatřovat jeden z uzlových momentů italských dějin. A tak tomu opravdu i je. Ve století třicetileté války byla celá Evropa v různé míře postižena hospodářským poklesem a sociální nestálostí. Tehdejší španělská nadvláda nad Itálií přinášela velké části italského území, jež pod ni spadalo, nadměrné daňové zatížení, které bylo na pokraji únosnosti a řada lidí neměla prostředky ani na svou obživu, natož na placení daní. Krize italského hospodářství a sociálního vývoje je však nejenom odrazem vnějších, obecně platných jevů, ale má i své ryze vnitřní příčiny, k nimž patří neschopnost italské ekonomiky přizpůsobit se nové mezinárodní situaci a její pomalé reagování na ni. Bohatství patriciátu a privilegovaných vrstev se nesebnadno obnovovalo, a tím se vyhrcovaly jevy polarizace a parazitatismu, které již dříve charakterizovaly tkáň italské společnosti především ve městech. Zbídačení, tuláctví a prostituce se v Itálii 17. století vyskytují masově. Pro mnohé bylo jediným způsobem jak se vyhnout bídě, stát se pod to či onou záminkou „chráněncí“ u některého dvora, cechu, nebo slavného rodu.

Obraz italského hospodářství 17. století je tedy značně temný. Též se začíná prohlubovat rozdíl mezi zaostalejšími a vyvinutějšími oblastmi, mezi Jihem a Severem.

5.3.5. Zemědělské a sociální reformy v době osvícenství

Oblast italského hospodářství a společnosti, která nejbezprostředněji pocítila začlenění země do evropského trhu, bylo bezesporu zemědělství.¹³⁷ V 18. století, v době osvícenství, požadovala Evropa od Itálie zemědělské produkty, které potřebovala pro výživu svého stále rostoucího počtu obyvatel, a suroviny nezbytné pro chod svých manufaktur. Itálie dodávala obojí. V tomto století hovoříme v Itálii i o tzv. návratu k půdě. Je třeba upřesnit, o jaký druh návratu šlo a jakým způsobem se odehrával, zda to byl návrat k tradičnímu extenzivnímu hospodaření, kdy se z půdy – a co možná největšího množství - dobývá co nejvíc a od lidí na ní pracujících se požaduje co největší dřina za co nejmenší výdaje a mzdu, nebo zda šlo o intenzivní, racionální zemědělství, založené na ekonomických propočtech investic a výnosů, které je modernější a buržoaznější. Působily tu obě tendence a často se navzájem i na území jednoho státu prolínaly. Lidé pochopili, že je třeba od základu změnit starý

¹³⁷ G. Procacci: Dějiny Itálie, nakladatelství Lidové noviny, 1997, str. 182 a násl.

hospodářský systém a dát prostor novým silám. Šlo o to, omezit výsadní postavení velkých vlastníků půdy z řad šlechty a duchovenstva, žijících z výnosů, ale na svých statcích nepřítomných, skoncovat se starým systémem fideikomisů a církevních statků, které zatěžovaly obrovské pozemky naprosto nesmyslnou vázaností. Šlo též o to, skoncovat s nedotknutelnými, úředně stanovenými výsadami velkých městských center. Bylo třeba zbavit šlechtu všech pozůstatků výsadní soudní pravomoci, omezit vliv duchovenstva ve věcech řízení státu, potlačit městské cechy. Jedním slovem bylo třeba reforem. Ve století osvícenství byli přirozenými vůdci veřejného mínění, které bylo třeba zmobilizovat, vzdělanci.

5.4. Období let 1800 – 1861/1866/1871

5.4.1. Charakteristika období a sociálního vývoje

V Itálii se v 18. století prosazují osvícenské reformy především v oblasti hospodářství, ovšem oblast práva (a tedy i sociálního zákonodárství) zůstává nedotčena.¹³⁸ Konec 18. století je v Itálii poznamenán řadou lokálních vzpour a povstání, které však většinou neměly dlouhého trvání. Zásadní změnu přinesl až Napoleonův vpád do Itálie roku 1796 a znovu pak v roce 1800, a pod jeho mocí se v roce 1802 konstituovala Italská republika, jejímž hlavním městem byl Milán. Republika se roku 1805 přeměnila na království, podřízené francouzskému císařství a jejím králem se stal sám Napoleon Bonaparte. Stát byl rozdělen na departmenty v čele s prefekty. Od roku 1812 však Napoleonův vliv v Itálii upadal. Právní řád na italském území byl v období jeho vlády převzat od Francie, včetně importovaného *Code Napoleón*, který sehrál významnou úlohu při vytváření italského občanského práva. V právu rodinném byl zaveden občanský sňatek. Po Napoleonově pádu bylo napoleonské zákonodárství v podstatě zachováno.

Restaurace po vídeňském kongresu upevnila přesvědčení, že se Itálie musí sjednotit, aby se italský národ mohl vyvíjet na úrovni ostatních evropských národů. V období po roce 1815 přetrvával politický i sociální neklid, který se projevoval četnými vzpourami a povstáními. Studium vzniku a vývoje sociální politiky moderní Itálie komplikuje fakt, že hospodářství jednotlivých regionů se vyvíjelo nerovnoměrně.

¹³⁸ Kolektiv autorů PF, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003, str. 163 a násl.

5.4.2. *Mazzini a „Mladá Itálie“, sjednocení Itálie za vlády hraběte Camilla Bensa di Cavour*

Na sjednocení Itálie po Vídeňském kongresu pracovaly četné tajné organizace. Mezi nimi zaujala význačné místo organizace „Mladá Itálie“ (*Giovine Italia*), založená roku 1831 Giuseppeem Mazzinim. Na rozdíl od ostatních tajných společností byla více otevřená, a mohla tudíž oslovit větší okruh sympatizantů. Cílem této organizace byla jednotná italská republika.

Moderní italské dějiny začínají roku 1861, kdy se 4. března, z iniciativy Piemontu, zrodila s výjimkou Benátska a zbytku papežského státu nová Itálie. Její tvůrce – hrabě Camillo Benso di Cavour (1810 – 1861, realizoval od počátku progresivní hospodářskou politiku, doprovázenou celou řadou do té doby prakticky neznámých sociálněpolitických opatření.¹³⁹ Sociální politika je nedílnou součástí politiky hospodářské. Po sjednocení Itálie bylo stěžejním úkolem všech vlád, které se vystřídaly u moci, ozdravení hrozivého stavu státních financí. Dosažení rovnováhy rozpočtu, za současného udržení politiky veřejných prací, jdoucí pouze cestou progresivního zdanění. Populistická politika, spočívající zejména na jihu země v sekularizaci církevního zemědělského majetku, náležitějšího především řádům, nemohla na této skutečnosti nic změnit. V poslední čtvrtině 19. století se proto vláda uchyluje k pruské cestě kapitalistického rozvoje, která ve svém důsledku znamená hospodářskou transformaci prováděnou shora, za rozhodující účasti státu, ve znamení protekcionismu a trvalého posilování mezinárodní prestiže země. Nové celní tarify, zřízené na ochranu rodícího se průmyslu a výroby vybraných zemědělských komodit, přinesly pozitivní výsledky.

5.4.3. *Hospodářská, sociální a politická situace před r. 1848, revoluce v roce 1848*

Symbolem nového kapitalistického hospodářství, jeho mimořádného rozmachu a dynamismu, se stala železnice, kterou vychvaloval i hrabě Cavour.^{139a)} Největší pokrok zaznamenává v Itálii textilní průmysl. Jen v Lombardii stoupala stále produkce hedvábí. Textilní průmysl dává příležitost pracovních míst mnoha zaměstnancům.

^{139,139a)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 51

Italský hospodářský vývoj však přeci jen nedržel krok s ostatními evropskými zeměmi.¹⁴⁰ Železnice se teprve začínala budovat, vnitřní obchod mezi jednotlivými státy poloostrova nebyl zdaleka tak rozvinutý jako obchod zahraniční a pozůstatky feudální vázanosti, zvláště na jihu, byly tíživé a na překážku. Zemědělství prodělávalo trvalý pokles cen, zejména u obilí. Statky kapitalistického typu nebo moderněji vybavené a výhodněji položené se pokoušely na tuto situaci reagovat tím, že přecházely k pěstování výnosnějších plodin průmyslového charakteru a že ve stále větším rozsahu využívaly levné pracovní síly, které byly v důsledku krize drobného hospodářství v široké míře levně k dispozici. Jen na Boloňsku bylo v roce 1845 na 45 000 nádeníků, zemědělských dělníků vyplácených za denní práci, stejně jako nájemců a pachtýřů. Před rokem 1848 nacházíme základní rysy italského hospodářského vývoje, nebo alespoň jejich předzvěst – vývoje charakterizovaného nebo ovlivněného hlubokými rozdíly mezi jednotlivými hospodářskými i krajovými oblastmi, podrývaného hlubokými rozpory a napětím. V revolučním roce 1848 se projevil nejen pokrokové tužby a nespokojenost buržoazních vrstev a vzdělanců, ale i nespokojenost rolníků, z nichž se stali nádeníci a nájemci, nespokojenost široké lidové vrstvy, která sice ještě nebyla proletářská, ale ani výlučně plebejská, v níž se pod tíhou bídy a nezaměstnanosti občas objevil záblesk vzpoury a paprsek revolučního uvědomění. V Lombardii došlo v březnu 1847 k hladovým rolnickým bouřím, v jižní Itálii zesílil tradiční tlak rolníků požadujících rozdělení státních pozemků. V některých oblastech nechyběly ani stávky dělníků a zemědělských nádeníků. Itálie tak vstoupila do revolučního roku 1848 nejen s bouřícími se buržoazními a intelektuálními kruhy, ale i s nespokojeným lidem plným očekávání. Revoluci v roce 1848 lze vnímat jako jistý mezník v právním vývoji Itálie, byť se neprojevil ani tak v konkrétních legislativních počinech (ani z hlediska práva sociálního zabezpečení), ale symbolizuje změněný postoj obyvatel k roli státu a práva ve společnosti.¹⁴¹ Vpravdě je rok 1848 výrazem prosazení myšlenky občansky orientované společnosti v moderním státě. V této souvislosti bych ráda zmínila tzv. „Statuta Albertova“, které sardinský král Karel Albert vydal 4. března 1848, která se stala vzorem pro budoucí ústavu Italského království.

¹⁴⁰ G. Procacci: Dějiny Itálie, nakladatelství Lidové noviny, 1997, str. 182 a násl.

¹⁴¹ Kolektiv autorů PF, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003, str. 193

5.5. Italské království (1861 – 1946) a nástup fašismu

5.5.1. *Zemědělská a hospodářská krize a venkovský svět, postupný vznik moderního sociálního zabezpečení*

Období mezi konstituováním Italského království a přibližně koncem první světové války by se mohlo charakterizovat jako období hledání role nového státu mezi mocnostmi tehdejší Evropy.¹⁴² Nový stát, který v sobě zahrnoval průmyslový sever, a zaostalejší jih, musel řešit problémy zejména s infrastrukturou. Itálie vznikla jako království s králem a s parlamentem. V zemi po sjednocení existovaly různé právní předpisy, často problematické kvality a to z dob již dávno překonaných. Až v roce 1865 byl vydán soubor základních zákoníků Itálie obsahující občanský a obchodní zákoník, civilní soudní řád a trestní zákoník a trestní řád. Vzorem pro občanský zákoník byl v dílčích ohledech i rakouský občanský zákoník z roku 1811, tzv. ABGB, o kterém se podrobněji zmiňuji ve druhé kapitole, pojednávající o vzniku a vývoji sociálního zákonodárství na území dnešní České republiky.

V tomto období však Itálii postihuje další hospodářská krize. Jako vždy na krizi doplatily nejchudší vrstvy, zejména z venkova.¹⁴³ V rozlehlých venkovských oblastech je podvýživa pravidlem, v jihoitalských krajích řadí malárie, děti jsou nuceny od nejútlejšího věku pracovat, nemluvě o negramotnosti a celkovém úpadku. A tak začalo zprvu nesměle a později ve stále větším tempu docházet k masové emigraci a to zejména do Severní Ameriky. Nebylo pro ně vždy snadné přivyknout životu v těchto zemích a někdy docházelo ke srážkám, jako například v roce 1892, mezi místními dělníky italskými přistěhovalci, kteří byli obviňováni, že nabízejí svou pracovní sílu pod úrovní obvyklých mezd a že se tak stávají Číňany Evropy.

V Miláně v roce 1882 byla, za vlády ministerského předsedy F. Crispiho, založena Italská dělnická strana, která se stala hybnou silou při ustavení první komory práce na teritoriálním základě, zřízené na ochranu rodícího se průmyslu. Sjednocením různých lidových a dělnických seskupení v roce 1892 na kongresu v Janově, zprostředkovaném a organizačně zabezpečeném lombardským advokátem F. Turatim, vznikla Strana italských pracujících, pozdější PSI (Italská socialistická strana). Sílicí vliv odborových a rolnických svazů měl dopad na přijímání různých

¹⁴² Kolektiv autorů PF, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003, str. 194

¹⁴³ G. Procacci: Dějiny Itálie, nakladatelství Lidové noviny, 1997, str. 279 a násl.

sociálněpolitických opatření, i když zpočátku vykazovala sociální legislativa pouze dílčí charakter. Jakýmsi prvním pozitivem byl zákon z roku 1886, zakazující zaměstnávat děti mladší 9 let.¹⁴⁴ V roce 1898 uzákoněné pojištění pro případ invalidity a stáří nemělo pro svou fakultativnost dopad na všechny skupiny potřebných. Ve stejném roce jsou zákonem o zdraví položeny základy státní zdravotní politiky.

5.5.2. Sociální vývoj a tzv. „Gillotihova doba“, nástup fašismu

Italská sociální politika se vyvíjí podobně jako sociální politika ostatních evropských zemí. Ovlivnil ji ovšem zásadním způsobem nástup fašismu v roce 1922.¹⁴⁵ Na počátku století byli italští dělníci nejhůře placenými v Evropě, ale měli též nejdelší pracovní dobu. Její délku neupravoval žádný zákon a v podstatě závisela na poměru sil mezi dělníky a továrníky. Jestliže se některým dělníkům podařilo vybojovat stávkami osmihodinovou pracovní dobu, jiné, slabší kategorie (ženy, venkované), často pracovali i více jak 12 hodin denně. Tzv. Gilottihova doba, nazvaná podle Giovanni Gillottiho (1842 – 1928)^{145a)}, který byl v letech 1901 – 1914 nejčastěji předsedou vlády italské vlády, je charakteristická atmosférou mohutného rozmachu sociálních idejí podle britského vzoru a organizovanými stávkami. Ovšem byly tu i dílčí sociálněpolitické úspěchy. Tak byla např. zavedena osmihodinová pracovní doba v některých odvětvích průmyslu, zvýšená hranice pro dětskou práci na 12 let v roce 1902, přijata určitá omezení, která se dotýkala práce žen, vydán jednotný text zákona o zdraví a ustaven Národní úřad práce. Od svého nástupu je pro Gilottiho vládu typická snaha o politickou spolupráci mezi liberální buržoazií a silami soustředěnými kolem socialistické strany. Přínosem byla nepochybně i podpora křesťanských politiků, kteří se, vedeni myšlenky encykliky „Rerum novarum“ a po zrušení zásady „non expedit“, účastnili politického a parlamentního života. Po bouřlivém a překotném vývoji před začátkem 1. světové války začala italská ekonomika stagnovat a koncem války vstoupila do všeobecné a prudké krize. Hlavní obětí krize se stalo odborové a socialistické hnutí. Z oslabení a zklamání, které zákonitě následovalo, těžilo nové reakční fašistické seskupení vedené Benitem

¹⁴⁴ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 140 a násl.

^{145,145a)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 140 a násl.

Mussolinim. V roce 1919 vzniká v Miláně polovojenská politická organizace „Fasci di Combattimento“ – tzn. „bojové svazky“ a v roce 1921 je tato organizace změněna na Partito Nazionale Fascista.¹⁴⁶ V říjnu 1922 doplatily demokratické síly v Itálii na neschopnost se dohodnout. Následoval Mussoliniho „pochod na Řím“, po kterém byl pověřen sestavením koaliční vlády. Model, který se opakoval za deset let v Německu. Zlepšená hospodářská situace a podpora vlády ze strany těch sociálních vrstev, které z ní měly největší prospěch, usnadnily fašismu likvidaci přežilých struktur liberálního státu a vytvoření totalitního systému. Po volbách v roce 1924 následovala fašizace státu. V červenci 1925 byl schválen monopol fašistických odborů a byla umlčena dělnická opozice, reprezentovaná Všeobecnou konfederací práce. Fašistický korporativismus našel své ideové vyjádření v Chartě práce, vyhlášené 21. dubna 1927. Podepsání Lateránských dohod, čímž se italský stát vyrovnal se Svatým stolcem v roce 1929, paralyzovalo křesťanskou opozici a přispělo ke konsolidaci fašistického režimu.

Fašistická představa o korporativismu zvláště jeho teorie třídní spolupráce a ekonomické a společenské vztahy mají podobnosti s modelem vyloženým papežem Leem XIII.¹⁴⁷ v encyklice Rerum Novarum (1891). Dokument kritizoval kapitalismus, stěžoval si na využití mas v průmyslu. Kritizoval též marxistické pojetí třídního boje a navrhané socialistické řešení eliminace soukromého majetku. Žádal katolíky, aby aplikovali principy sociální spravedlnosti v jejich vlastních životech. Rerum Novarum též prosazovala sociální solidaritu mezi nižšími a horními společenskými vrstvami.

V oblasti sociální politiky se fašistický režim soustředil zejména na pracovní právní vztahy a na rodinnou politiku. Byla věnována široká podpora veřejným pracím. Díky nim nebyl vliv velké hospodářské krize po roce 1929 v Itálii pociťován se stejnou intenzitou jako např. ve Spojených státech nebo Německu. V meziválečném období dochází přesto v Itálii k zásadním sociálněpolitickým reformám, kdy je uzákoněno povinné invalidní a starobní pojištění a postupně je vytvářena všeobecná soustava zdravotního pojištění.

¹⁴⁶ Encyklopedie UNIVERSUM, str. 234

¹⁴⁷ internetové stránky: encyklopedie wikipedia: www.wikipedia.cz, „italský fašismus“

5.6. Lateránské dohody, 2. světová válka a vytvoření tzv. Italské sociální republiky

V roce 1929 uzavřel Mussolini s kardinálem Gasparriem tzv. Lateránské dohody, které definitivně vyřešily tzv. „římskou otázku“, tj. spor mezi papežem a italským státem, který trval již od roku 1870.¹⁴⁸ Jednání, která trvala od roku 1926, vedla k podpisu tří dohod (*politické*, která uznává existenci městského státu Vatikán, jehož představitelem je papež, dále *konkordátní*, která řeší konkordát mezi Italským státem a církví, a nakonec *finanční*, jež se týká finančního odškodnění Svatého stolce italským královstvím). Na základě těchto dohod bylo římskokatolické vyznání prohlášeno za státní, byl zrušen povinný civilní sňatek a zavedena volba mezi civilním a církevním sňatkem, bylo zavedeno povinné náboženství ve školách. Dále Itálie převzala finanční závazky vůči Vatikánu a katolickému kléru. Lateránské dohody plně realizovala až demokratická Italská republika v roce 1947.

V roce 1940 vyhlásila Itálie válku Francii a ocitla se tak ve druhé světové válce na straně Německa. Po vylodění Spojenců na Sicílii v roce 1943 Itálie kapitulovala a fašistický režim padl. Pod německou patronací byla vytvořena tzv. Italská sociální republika se sídlem vlády v Saló. Zanikla v roce 1945. V čistě právním ohledu přinesl italský fašismus tři nové důležité kodexy. V roce 1931 to byl trestní zákoník a trestní soudní řád, a v roce 1942 občanský zákoník.

5.7. Sociální politika Itálie od konce 2. světové války

Léta 1945 – 1962, jsou obdobím přestavby italského sociálního státu.¹⁴⁹ Řízení hospodářských záležitostí země po skončení války zaznamenalo rozhodný obrat v kurzu postfašistických vlád, které se v Itálii vystřídaly po svržení Mussoliniho 25. července 1943. Poválečné koaliční vlády sledovaly sice výraznou inflační politiku, ale jejich mzdová opatření způsobila, že výdělky italských pracujících si uchovaly koupěschopnost. 18. června 1946 se Itálie stala republikou. Podobně jako v jiných zemích Evropy vznikl v Itálii stát, vykazující, při zachování některých výrazných specifik, všechny znaky sociálního státu stanovených W. Beveridgem. Italský welfare state „stato sociale“, vykazuje ovšem i četné atypické rysy.

¹⁴⁸ Kolektiv autorů PF, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003, str. 201

¹⁴⁹ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 142 a násl.

Důvodem je působení řady faktorů, jako byly například pozdní industrializace země, historicky silný vliv římskokatolické církve a z něho vyplývající poválečná hegemonie křesťanské demokracie.¹⁵⁰ Nezastupitelnou roli však sehrávají také tradičně levicové síly, včetně donedávna poměrně vlivné Komunistické strany Itálie. Samostatnou kapitolou je fakt, že italská sociální politika se často liší podle regionu. Podle Esping-Andersenovy typologie lze italský sociální stát podřadit pod typ korporativistický (konzervativní). Italská sociální politika není totiž v žádném případě „posedlá trhem“, ale je naopak vždy připravena nahradit mechanismus trhu svým sociálním zabezpečením. Tradiční vliv církve na sociální politiku, uplatňovaný prosazováním principu křesťanské solidarity (kterou zdůraznil již sv. Tomáš Akvinský), např. v koncepci sociální péče, je pro Itálii rovněž typický.

Období sociální expanze ohraničené léty 1962-73 je charakterizováno v Itálii všeobecným růstem blahobytu a sociálního zabezpečení občanů. Těžiště sociální politiky představuje nákladný penzijní systém. Pokroku je posléze dosaženo i ve zdravotní politice, kde je v roce 1978 ustavena Národní zdravotní služba. Poslední, dosud trvající etapa ve vývoji sociálního státu – receptualizace – je v Itálii charakterizována snahou po ozdravení. Počátkem 80. let došlo v důsledku hospodářské a fiskální krize k útlumu dříve přijatých sociálních programů a k jejich celkové redukci. Počátkem 90. let dochází k zásadním strukturálním reformám sociálního systému, inspirovaného neoliberalismem. V roce 1997 jmenoval tehdejší předseda vlády Prodi komisi expertů, která měla připravit návrh komplexní reformy italského sociálního státu – tzv. Onofriho komise. Její doporučení se již promítla do oblasti sociálního zabezpečení.

¹⁵⁰ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 142 a násl.

5.8. Současná sociální politika v Itálii

5.8.1. Sociální zabezpečení

Rozvoj moderního komplexního sociálního zabezpečení se v Itálii vytváří po 2. světové válce.¹⁵¹ Principy sociálního státu byly vyjádřeny v ústavě, která tak garantuje základní práva v oblasti sociálního zabezpečení – ochranu práce, odstranění rozdílů mezi zaměstnaneckým poměrem a samostatnou výdělečnou činností, záruky minimálního příjmu, právo na ochranu zdraví, apod. Sociální zabezpečení v Itálii je založeno především na principu *obligatorního sociálního pojištění*. Ústředním orgánem státní správy je Ministerstvo práce a sociálního zabezpečení, pro oblast sociální ochrany a dílčí úsek invalidních dávek je to Ministerstvo vnitra. Druhým pilířem sociálního zabezpečení je sociální zaopatření a konečně posledním sociální ochrana. Nejvýznamnějším správcem sociálního zabezpečení je Národní ústav sociálního zabezpečení (INPS), který jako veřejnoprávní instituce má místní působnost po celé Itálii. Jeho řízením jsou pověřeny samosprávné orgány sestavené na tripartitní bázi. Ústav vykonává svou činnost prostřednictvím správy příslušných fondů, např. penzijního fondu pro soukromé zaměstnance, apod. Vedle INPS je druhou nejvýznamnější veřejnoprávní institucí Národní ústav pro pojištění proti pracovním úrazům (INAIL), který zabezpečuje úrazové pojištění. Kromě těchto dvou hlavních „správců“ jich existuje ještě dalších asi 45, většinou stavovsky organizovaných.

Sociální zabezpečení v Itálii pokrývá většinu občanů.^{151a)} Poskytuje dávky v nezaměstnanosti, v nemoci a mateřství, v případě pracovních úrazů nebo nemocí z povolání, dále starobní, invalidní a pozůstalostní důchody a rodinné přídatky. Všechny instituce provádějící sociální zabezpečení zastřešuje Národní úřad sociálního zabezpečení (Istituto Nazionale di Previdenza Sociale – INPS) – viz výše. Zdravotní pojištění spravuje zdravotní pojišťovna (Servizio Sanitario Nazionale – SSN). Pokud občan jiného členského státu EU má v úmyslu v Itálii pracovat

¹⁵¹ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 146 a násl.

^{151a)} Článek z webových stránek České správy sociálního zabezpečení: Ing. Štěpánková – Sociální zabezpečení v EU- Itálie, www.cssz.cz

a pobývat v této zemi déle než tři měsíce, musí na místním finančním úřadu (Agenzia delle Entrate) požádat o číslo sociálního zabezpečení (codice fiscale). Instituce sociálního zabezpečení v Itálii:

- INPS (Národní úřad sociálního zabezpečení) – spravuje fondy zaměstnaným osobám a majitelům družstev na italských vysokých školách,
- INPADAP (Národní úřad sociálního zabezpečení pro státní zaměstnance) – vykonává stejné funkce jako INPS, ale pouze pro státní zaměstnance a podobné kategorie,
- INAIL (Národní úřad v případech pracovních úrazů) – viz výše - vyřizuje dohody o úrazech v zaměstnání a při pracovních neschopnostech.

Další instituce se starají o různé kategorie osob samostatně výdělečně činných, například INARCASSA o inženýry a architekty, ENPAB o biology a ENPAM o lékaře.

První pilíř sociálního zabezpečení – sociální pojištění - je v Itálii tvořeno čtyřmi obligatorními součástmi – *důchodovým pojištěním, nemocenským pojištěním, úrazovým pojištěním a pojištěním pro případ nezaměstnanosti*. Italský penzijní systém je v současné době založen na třech pilířích.^{151b)} Prvním je státem organizované povinné pojištění, které představuje nejvýznamnější zdroj příjmu většiny italských důchodců. Druhý pilíř, dobrovolně a kolektivně organizované připojištění, pokrývá jen velmi malou část zaměstnanců. Dobrovolné a individuálně organizované připojištění tvoří třetí pilíř. První reforma důchodového pojištění byla realizována v letech 1992 – 1993. Cílem bylo dosáhnout, aby muži odcházeli do starobního důchodu od roku 2002 v 65 letech a ženy v 60. letech.

Současná právní úprava invalidních důchodů rozlišuje dva druhy dávek podmíněných invaliditou. Na *částečný invalidní důchod* – přídavek v invaliditě – má nárok pojištěnec, jehož schopnost výdělečné činnosti je v důsledku nemoci nebo bezmocnosti dlouhodobě snížena nejméně o 66 %. *Invalidní důchod* je přiznán pojištěnci, který je z důvodu nemoci nebo bezmocnosti neschopen výdělečné činnosti zcela a trvale.

Pozůstalostní důchody jsou nejstaršími dávkami sociálního pojištění v Itálii. Existují tři

^{151b)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 146 a násl.

typy dávek – vdovský (vdovecký) důchod, jednorázový příspěvek v případě uzavření nového manželství a sirotčí důchod.

Pojistné na sociální zabezpečení^{151c)}

Příspěvky na sociální zabezpečení platí zaměstnavatel i zaměstnanec v různých výších podle typu podniku a kategorie zaměstnanců. Kromě příspěvků na sociální pojištění (nemocenské a důchodové pojištění) a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti odvádí zaměstnavatelé ještě pojistné na úrazové pojištění a na rodinné přídavky. Obecně lze říci, že zaměstnavatel platí příspěvky mezi 30 až 37 % z příjmu a zaměstnanec obvykle 9 % z příjmu. Osoba samostatně výdělečně činná se musí registrovat a odvádět příspěvky organizaci, která spravuje daný obor; pokud daný obor nemá vlastní pokladnu pak přímo INSP.

Nemocenské pojištění^{151d)}

Nemocenské dávky se proplácejí v případech, kdy pracovní neschopnost trvá minimálně sedm dnů a délka poskytování těchto dávek je maximálně 180 dnů v roce. Karenční doba v Itálii je tři dny, potom zaměstnanec dostává nemocenské dávky od instituce sociálního zabezpečení prostřednictvím svého zaměstnavatele, který je poté vyžaduje od INSP. Ve výjimečných případech dávky vyplácí přímo INSP. Výše dávky se počítá z průměrného denního výdělku za měsíc, který předchází měsíci, kdy vznikla pracovní neschopnost.

Důchodové pojištění^{151e)}

Základní důchodový systém je v Itálii rozdělen na tři části: pro zaměstnance v soukromém sektoru, pro zaměstnance ve veřejném sektoru a pro osoby samostatně výdělečně činné. Vzhledem k rozvinutému systému státních důchodů jsou doplňkové penzijní fondy nepovinné a je do nich zapojeno pouze 8 % obyvatel. V Itálii rozlišují tři typy *starobních důchodů*:

151c), d),e) : Článek z webových stránek České správy sociálního zabezpečení: Ing. Štěpánková – Sociální zabezpečení v EU-Itálie, www.cssz.cz

- Plný důchod (pensione di anzianità) – je přiznán osobám bez ohledu na důchodový věk, pokud platily příspěvky minimálně 35 let a nyní přestaly pracovat.
- Řádný starobní důchod (pensione di vecchiaia) – věk odchodu do důchodu je stanoven na 65 let pro muže a 60 let pro ženy s povinností platit alespoň 20 let příspěvky na sociální zabezpečení. Počítá se z příjmu z posledních 10 let.
- Sociální důchod (pensione sociale) – vyplácí se osobám s trvalým pobytem v Itálii, které nikdy neodváděly příspěvky na sociální zabezpečení a nemají žádné příjmy. Jeho výše se v současné době pohybuje kolem 360 eur za měsíc.

Invalidní důchod je přiznáván osobám s plnou a trvalou invaliditou, jestliže odváděly minimálně pět let příspěvky na sociální zabezpečení (z toho tři roky v období pěti let před vznikem nároku na důchod). Pojištěnec je plně invalidní, jestliže jeho schopnost výdělečné činnosti klesla o 100 %. Invalidní důchod je vyplácen doživotně a nepřevádí se na starobní důchod. Souběh plného invalidního důchodu s příjmy z výdělečné činnosti není v Itálii možný. *Pozůstalostní důchod* - nárok na pozůstalostní důchod vzniká, pokud zemřelý pojištěnec pobíral starobní důchod nebo splnil podmínky vzniku nároku na starobní či invalidní důchod a týká se manžela(ky), rozvedené manželky s nárokem na výživné a dětí po zemřelém. V případech, kdy důchod těmto osobám nenáleží, mohou mít nárok také sourozenci a rodiče zemřelého. Výše přídatků závisí na počtu dětí (bez ohledu na věk dítěte) a ročního příjmu rodiny. Nárok mají rodiče do 18 let věku dítěte, v případě studia se tato doba prodlužuje na 21 let u studia na střední škole a 26 let u studia na vysoké škole. V případě těžkého zdravotního postižení neexistuje věková hranice.

Dávky v nezaměstnanosti^{151f)}

V Itálii se rozlišují různé typy dávek v nezaměstnanosti. Obecnou podmínkou je registrace na místním úřadu práce, speciální podmínky platí pouze v zemědělství. Nemocenské pojištění, jako obligatorní složka italského sociálního

^{151f)} : Článek z webových stránek České správy sociálního zabezpečení: Ing. Štěpánková – Sociální zabezpečení v EU- Itálie, www.cssz.cz

pojištění, slouží k náhradě příjmů v případě nemoci nebo mateřství (těhotenství) zaměstnanců registrovaných Národní zdravotní službou. Pojistný poměr vzniká dnem nástupu do zaměstnání.

Úrazové pojištění^{151g)}

Platí ho výhradně zaměstnavatel. Existuje seznam nemocí z povolání v oblasti průmyslu a zemědělství. Ke vzniku nároku na dávku v případě pracovního úrazu zákon vyžaduje, aby k pojistné události došlo na pracovišti. Výjimku tvoří cesta do nebo ze zaměstnání, při které bylo užito zaměstnavatelova dopravního prostředku.

Pojištění pro případ nezaměstnanosti je jako v ostatních státech EU s výjimkou Dánska i v Itálii obligatorní. Podílejí se na něm zaměstnanci i zaměstnavatelé a jeho výše je odvislá od skutečnosti, zda jde o úplnou, nebo částečnou nezaměstnanost.

Pracovní úrazy

Nárok na dávky při dočasné pracovní neschopnosti kvůli pracovnímu úrazu mají zaměstnanci a určité kategorie osob samostatně výdělečně činných. U této pracovní neschopnosti není stanovena žádná minimální doba pojištění a vztahuje se také na dojíždění do a z práce. Od 4. dne pracovní neschopnosti vyplácí INAIL pracovníkům kompenzaci ve výši 60 % průměrného denního výdělku, od 91. dne se tato částka zvyšuje na 75 %. Také v tomto případě je karenční doba tři dny, v praxi ale zaměstnavatel odškodní zaměstnance v den úrazu plnou výší mzdy a další dva dny min. 60 % výdělku. Průměrná výše mzdy je založena na výdělku v posledních 15 dnech před nehodou. Pro určité kategorie pracovníků se dávky počítají ze základu stanoveného rozhodnutím ministerstva.

^{151g)} : Článek z webových stránek České správy sociálního zabezpečení: Ing. Štěpánková – Sociální zabezpečení v EU- Itálie, www.cssz.cz

Dávky v případě trvalé invalidity^{151h)}

V Itálii rozeznávají od roku 2000 dva druhy kompenzace:

- Kompenzace za nemoc – vyplácí se buď jako jednorázová částka, nebo jako důchod. Výše se počítá na základě věku pojištěného, pohlaví a stupně invalidity. K výši výdělku se nepřihlíží.
- Kompenzace za úraz – je založena na průměrném výdělku pojištěnce během roku, který předchází dnu nehody a koeficientu, který je stanoven v právních předpisech.

Pokud je posouzený stupeň invalidity nižší než 6 %, kompenzace se nevyplácí. V případech od 6 do 15 % je kompenzace vyplácena jako celková suma a při stupni invalidity min. 16 % se důchod počítá ze základu obou typů kompenzace.

Peněžité pomoci v mateřství^{151ch)}

Poskytuje se jeden až dva měsíce před porodem a tři nebo čtyři měsíce po porodu. Patří mezi nejvyšší na světě. Dávka činí 80 % hrubého výdělku v měsíci, který předchází měsíci nástupu na mateřskou dovolenou. U OSVČ je tato výše 80 % průměrného denního výdělku za předcházejících 12 měsíců.

Rodičovská péče¹⁵¹ⁱ⁾

Poskytuje se maximálně šest měsíců před dosažením tří let věku dítěte a vyplácí se každému z rodičů. Matky, které jsou OSVČ, mají nárok pouze na tři měsíce v průběhu prvního roku dítěte. Tyto dávky se rovnají 30 % výdělku.

Sociální zaopatření, druhý pilíř sociálního zabezpečení, není v Itálii téměř rozvinut.^{151k)} V současné době existuje na celostátní úrovni pouze několik dávek, jejichž nárokovost není podmíněna ani účastí na sociálním pojištění, ani příjmovým testem. Jedná se o důchod za zásluhy, vyplácený vojenským vysloužilcům, dávky

^{151h),ch),i)} : Článek z webových stránek České správy sociálního zabezpečení: Ing. Štěpánková – Sociální zabezpečení v EU-Itálii, www.cssz.cz

^{151k)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 146 a násl.

pro invalidní osoby, kterým nevzniká nárok na přiznání invalidního důchodu, příspěvek politickým uprchlíkům – žadatelům o politický azyl, příspěvek pro oběti živelných katastrof. Tyto dva příspěvky jsou hrazeny z rozpočtu ministerstva vnitra. Konečně poslední dávkou sociálního zaopatření je příspěvek pro imigranty, hrazený z rozpočtu oblastí a místních samospráv.

Sociální ochrana je třetím a posledním pilířem italského sociálního zabezpečení. Vedle sociální pomoci sem patří sociální služby. Sociální pomoc poskytuje testované dávky subjektům, které pomoc potřebují, bez participace beneficianta na systému. Sociální služby jsou druhem sociální péče poskytované konáním (službou) ve prospěch jiné osoby, přičemž tyto služby mohou poskytovat jak veřejnoprávní, tak nestátní subjekty, za předpokladu kontroly státem. Jedná se zejména o sociální služby poskytované seniorům, dětem, sociálně slabším rodinám, zdravotně postiženým, atd. Současný systém sociální ochrany v Itálii je podřízen resortu vnitra s výjimkou zdravotní péče, která spadá pod ministerstvo zdravotnictví.

5.8.2. Rodinná, zdravotní, vzdělávací a bytová politika

Rodinná politika^{152a)}

Podobně jako v ostatních zemích EU je i v Itálii rodinná politika obecně zaměřena na finanční kompenzaci sociální události, spočívající v narození dítěte a péči o něj. Ochrana rodiny je v Itálii zaručena Ústavou z roku 1948 a Všeobecnou deklarací lidských práv. Vážným zásahem do tradičního pojetí rodiny bylo v roce 1970 přijetí zákona, který umožňoval rozvod, a v roce 1978 legalizace přerušení těhotenství.

V současné době existují v Itálii následující základní formy pomoci rodině – rodinné přídatky (viz výše), dávky pro děti se zdravotním handicapem, příspěvky v těhotenství a mateřství (viz výše), regionální psychosociální služby a zařízení předškolní péče o děti. Rodinné přídatky nemají v Itálii universální charakter a jsou pouze selektivní dávkou. Jejich správu vykonává Fond rodinných přídatků a mimo zaměstnavatele se na nich podílí také stát. Kritériem pro jejich přiznání je příjem rodiny. Ve všech regionech Itálie fungují výše zmíněné psychosociální služby. Z nich je třeba zmínit instituci rodinných poradců, obdobu našich manželských (předmanželských) poraden, psychosociální službu pro dětství a dospívání, atd.

^{152a)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 147 a násl.

Zdravotní politika^{152b)}

Italská ústava z roku 1948 stanoví, že republika chrání zdraví, které je základním právem každého jednotlivce. Ústavní ochrana se vztahuje na všechny občany, avšak právo na bezplatnou zdravotní péči mají pouze nemajetní. Kompetentním orgánem pro oblast zdravotní péče je v Itálii ministerstvo zdravotnictví. Národní zdravotní služba zahrnuje bezplatné poskytování zdravotní péče ambulantní a lůžkové. I v Itálii platí zásada svobodné volby zdravotnického zařízení za podmínky jejich registrace v příslušném regionu. Institut svobodné volby lékaře je v Itálii omezen povinností vybrat z lékařů schválených pro daný region.

Vzdělávací politika^{152c)}

Podobně jako u ostatních politik i v případě italské vzdělávací politiky začíná její rozvoj s počátkem realizace welfare state po skončení 2. světové války. Unifikovaný vzdělávací systém s osmiletou povinnou školní docházkou, uzákoněný v roce 1962, jen pozvolna překonával regionální a sociální rozdíly v přístupu ke vzdělání. Přes zvedení povinné školní docházky nezmizela zcela negramotnost. Na konci 90. let byly provedeny některé zásadní změny ve vzdělávání. Byl např. odstraněn zastaralý centralizovaný školský systém a sjednocen rezort školství a vědy pod jedno ministerstvo. V současné době existují v Itálii tři typy škol – státní, státem uznané (postavené na roveň státním – spravované organizacemi nebo soukromými subjekty) a soukromé.

Bytová politika^{152d)}

Itálie jako jedna z mála zemí EU nikdy neměla právo na bydlení zaručeno ústavou. Péče o bydlení je ponechána na občanech, stát zasahuje jen okrajově. Avšak pro sociálně potřebné občany existuje podpora státu v oblasti bydlení. Přidělují se sociální byty. Rozhodným kritériem pro jejich přiznání je zejména výše žadatelova příjmu a případně i jeho zdravotní postižení.

^{152b),c)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 147 a násl.

^{152d)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004, str. 147 a násl.

ZÁVĚR

Ve všech státech Evropské unie se v současné době uznávají principy sociálního státu a aplikuje se v nich moderní právo sociálního zabezpečení. Způsoby, jak se tyto principy uplatňují se však v členských státech různí. Je to dáno jejich historií a typem modelu sociálního státu, který se v jednotlivých zemích vyskytoval a vyvíjel. Mezi státy, které jsou předmětem rigorózní práce, tedy České republiky, Německa, Velké Británie a Itálie tedy též existuje hodně rozdílů v jejich sociálním zabezpečení.

Nejvýraznější rozdíly jsou mezi anglosaským liberálním a německým korporativistickým sociálním zabezpečením.¹⁵³ Ve Velké Británii se uplatňuje myšlenka chudinského zákonodárství, že lidé se mají o sebe postarat sami a stát se má postarat jen o důstojné životní minimum pro všechny – tedy doktrína universalismu. Na území Velké Británie se ochrana starých a nemocných, nebo těch, kdo nemohli najít práci, utváří až za vlády královny Alžběty I. (1558 – 1603), kdy byly přijaty Alžbětinské (Staré) chudinské zákony v letech 1598 a 1601.¹⁵⁴ V průběhu 19. století se stát v sociální oblasti angažoval v oblasti vzdělávání, hygienických opatření a chudinských podpor. V roce 1906 pak ve volbách vítězí labouristé v čele s L. Georgem a začala se rozvíjet sociálněpolitická legislativa. Po druhé světové válce bylo během krátkého období (1944 – 48) konstituováno britské sociálně politické zákonodárství pod vlivem Sira W. Beveridge. V roce 1948 bylo labouristickou vládou přijato schéma sociálního pojištění. Reformy W. Beveridge měly vliv na formování sociální politiky mnoha evropských států, např. i České republiky nebo Itálie. V letech 1966 – 68 se odehrály hlavní změny v organizaci sociálního zabezpečení Velké Británie, zejm. bylo zřízeno ministerstvo sociálního zabezpečení a zdraví. Od 70. let se prohlubují ekonomické problémy. Koncem 70. let nastupuje vláda konzervativců, která velmi mění celou sociální politiku. Současné sociální zabezpečení Anglie lze ve stručnosti charakterizovat takto: rostoucí zaměření systému na chudé a zvýšení důrazu na aktivní participaci na trhu práce.

Na území dnešní České republiky se téměř až do konce 19. století sociálně politická činnost zaměřovala na sociálně nejslabší vrstvy populace. Tato péče byla postavena především na soukromé dobročinnosti a od poloviny 19. století pak upravena

153 JUDr. K. Koldinská, Ph.D. a kol. Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C.H. Beck, 2007., str. 7 a násl.

¹⁵⁴ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 47 a násl.

chudinskými zákony. Od 80. let 19. století pak v Rakousko – Uhersku docházelo postupně k rozvoji sociálně politického zákonodárství. Povinné veřejnoprávní sociální pojištění pro rakouskou část Rakouska-Uherska, tedy i pro české země, bylo zavedeno v letech 1888-9 hrabětem E. Taafem (tzv. Taafeho reforma). Vznikla pod vlivem obdobné reformy v Německu za vlády kancléře Bismarcka. Bismarckova reforma ovlivnila sociální politiku i dalších evropských států.

Mladá demokratická Československá republika, vyhlášená v roce 1918 a vybudovaná na myšlenkách základních práv a svobod, měla velmi dobře propracovaný sociální systém, kterým se snažila pokrýt co nejširší okruh sociálních vrstev. Stála především na systému veřejného sociálního pojištění a na snaze o harmonizaci a zlepšení všeobecných sociálních poměrů.

Významných úspěchů bylo dosaženo i na půdě „České školy“ sociální politiky a v práci Sociálního ústavu. Pod vlivem bismarckových principů probíhaly práce na dokončení již od války připravovaného zákona o národním pojištění. Národní pojištění bylo především dílem sociální demokracie a obsahovalo některé prvky tzv. Beveridgeovy koncepce (koncept rovných příspěvků a dávek). Po roce 1948 se komunistická ideologie hluboce odrazila i v oblasti sociální politiky. Hodnoty a ideologie první republiky byly komunistickou stranou deformovány. Důsledky byly značné a projevují se v podstatě dodnes jak obtížným navazováním na přerušenu kontinuitu v oblasti sociálně politické teorii, tak ve vědomí lidí.

Po roce 1989 došlo k obnovení myšlenky právního státu, demokracie a základních lidských práv a svobod, tak jak tomu bylo v období první republiky. Ve všech odvětvích práva, tedy i práva sociálního zabezpečení došlo k významným změnám a k přijetí mnoha reforem.

V Německu stát „delegoval“ svou odpovědnost na zaměstnavatele – proto korporativní model. Moderní sociální politika na německém území se zrodila ze společenských změn, k nimž došlo díky rychlé industrializaci v 1. pol. 19. století.¹⁵⁵ Celé vrstvy obyvatelstva, zbavené po staletí neměnného prostředí se ocitly v bídě. Začínají vznikat církevní sociálně podpůrné organizace působící mezi dělnictvem a organizující různé pomocné akce. K církevním iniciativám se přidružovaly v duchu liberálního paternalistického sociálního citění iniciativy zaměstnavatelů a svépomocné spolky dělnické. Výraznou osobností této doby je německý kancléř Otto

¹⁵⁵ PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 93 a násl

von Bismarck, který v Německu prosadil projekt sociálního pojištění. Kancléřovým sociálně politickým programem bylo zmírnit bídu pracující třídy a odstranit vliv sociálnědemokratických vůdců na masy dělnictva. Období před první světovou válkou je obdobím snah o odstranění roztříštěnosti zákonných úprav sociálního zabezpečení, kterou odstranil v roce 1911 přijatý Říšský pojišťovací řád. Pád monarchie v roce 1918 započal nové období i v sociálním zákonodárství – pro období Výmarské republiky je typické přijímání moderního sociálního zákonodárství. Hospodářské problémy 20. let vrhly Německo do hospodářské krize, a v roce 1933 byl říšským kancléřem jmenován A. Hitler, čímž skončilo demokratické období Výmarské republiky a moc převzal nacistický režim. Po válce, v roce 1948 se Německo rozpadá na komunistickou NDR a demokratickou SRN, aby se v roce 1990 opět spojily v jeden demokratický stát, s ústavně zakotvenými sociálními právy.

Italské moderní dějiny začínají roku 1861, kdy se tvoří nová Itálie, tedy s výjimkou Benátska a zbytku papežského státu.¹⁵⁶ Hrabě Cavour, její tvůrce, prosazoval progresivní hospodářskou politiku, s celou řadou sociálněpolitických opatření. Po sjednocení Itálie bylo hlavním úkolem všech vlád, zlepšit špatný stav státních financí.^{156a)} Roky 1901 – 1914 jsou nazývány „Gillotiho dobou“ podle předsedy vlády G. Gillotiho, pro níž je charakteristická atmosféra mohutného rozmachu sociálních idejí, podle britského vzoru. Před začátkem 1. světové války začala italská ekonomika stagnovat a koncem války vstoupila do prudké krize. Hlavní obětí krize se stalo odborové hnutí a socialistické hnutí. Vzniklo reakční fašistické hnutí vedené B. Mussolinim. V meziválečném období dochází však přesto v Itálii k zásadním sociálněpolitickým reformám, kdy je uzákoněno povinné invalidní a starobní pojištění. Období sociální přestavby (1945-62) tvoří třetí etapu vývoje italského sociálního státu. Podobně jako v jiných zemích Evropy vznikl v Itálii stát, vykazující znaky sociálního státu, stanovených W. Beveridgem. Období let 1962 – 73 je podobně jako v ostatních sociálních státech charakterizováno růstem blahobytu a sociálního zabezpečení občanů. Poslední etapa ve vývoji sociálního státu - rekonceptualizace - je charakterizována snahou o ozdravení. Počátkem 90. let dochází k zásadním strukturálním reformám sociálního systému, inspirovaného neoliberalismem.

^{156,156 a)} PhDr. G. Munková a kol., Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, 2004, str. 139 a násled.

Jak vidíme, sociální zabezpečení a sociální zákonodárství jednotlivých států, které jsou členy Evropské unie, se liší. Avšak ve všech těchto státech se uplatňují principy a myšlenky sociálního státu, jedná se tedy o státy, které usilují o zajištění blahobytu a podmínek slušného žití pro své občany, omezení jejich příjmových nerovností, udržitelný ekonomický růst a rozvoj, omezování chudoby a zajišťování sociální rovnosti, zajišťování klíčových veřejných sociálních služeb (zdraví, vzdělání, bydlení, příjem, atd.)

V závěru rigorózní práce bych se ráda věnovala i dvěma důležitým otázkám. 1) Co ze sociální politiky evropských států, zejména států, které jsou předmětem rigorózní práce přešlo jako vzor a předloha pro naši sociální politiku (zejm. v oblasti sociálního pojištění)? 2) Co dala naše sociální politika sociálním politikám jiných evropských, ale i mimoevropských států?

Domnívám se, že odpověď na první otázku hledáme např. ve výše uvedené sociální reformě německého kancléře **Otto von Bismarcka**. Bismarckova reforma ovlivnila sociální politiku nejen ČSR, ale i dalších evropských států. Bismarckova sociální reforma se však omezila na pojišťovací politiku státu. Do dalších problémů Bismarck nehodlal zasáhnout.

Povinné veřejnoprávní sociální pojištění pro rakouskou část Rakouska-Uherska, tedy i pro české země, bylo zavedeno v letech 1888-9 hrabětem E. Taafem (**tzv. Taafeho reforma**). Vznikla pod vlivem reformy v Německu za kancléře Bismarcka (viz výše). Bismarckova a Taafeho reforma ovlivnila tedy výrazným způsobem vývoj naší sociální politiky. Nově vzniklá Československá demokratická republika, vyhlášená v roce 1918, měla velmi dobře propracovaný sociální systém, kterým se snažila pokrýt co nejširší okruh sociálních vrstev. Systém veřejného sociálního pojištění a snaha o harmonizaci a zlepšení všeobecných sociálních poměrů byly tím, co Československou republiku v oblasti sociální, charakterizovalo.

Opět pod vlivem bismarckových principů probíhaly práce na dokončení zákona o národním pojištění, který měl odstranit dědictví stavovsky diferencovaného sociálního pojištění z poloviny dvacátých let.

Další zemí, která výrazně ovlivnila vývoj naší sociální politiky byla Velká Británie. Národní pojištění v ČSR totiž obsahovalo některé prvky tzv. Beveridgeovy koncepce (koncept rovných příspěvků a dávek) – viz výše. Na koncepci **Sira Williama**

Beveridge navázal např. Prof. dr. Emil Schoenbaum, významný teoretik „České školy“ sociální politiky, který se s jeho pracemi seznámil ještě za války, když žil v Londýně, a který posléze připravil návrh na reformu sociálního pojištění v poválečné ČSR. Po válce byla vytvořena nová jednotná soustava národního pojištění, ve které byly do značné míry zrovnoprávněny nároky dělníků a ostatních zaměstnanců a poprvé bylo rozšířeno důchodové zabezpečení i na samostatně hospodařící občany. Po roce 1948 se komunistická ideologie hluboce odrazila i v oblasti sociální politiky. A byl to **Sovětský svaz**, který se stal vzorem pro naši tehdejší „sociální politiku“ a to na velmi dlouhé období. Po roce 1989 došlo k obnovení myšlenky sociálního státu, i když následky komunistického režimu jsou značné a projevují se v podstatě dodnes ve vědomí lidí a obtížným navazováním na přerušenu kontinuitu v sociální oblasti.

Odpověď na druhou otázku, tedy co naše sociální politika přinesla jiným, především evropským zemím, hledejme zejména na půdě „České školy“ sociální politiky. Obecně by se dalo říci, že naši teoretici sociální politiky z „České školy“ ze všech jejích generací, si kladli za cíl eliminovat tvrdosti, ke kterým dochází na základě hospodářské politiky státu. Tato myšlenka pak ovlivnila i sociální smýšlení dalších evropských států.

Masarykova První republika se mohla pyšnit perfektní a jednotnou sociální legislativou a byla jedním z nejpropracovanějších systémů sociálního pojištění na světě. Jako taková mohla sloužit jako vzor pro ostatní evropské státy. Mohu např. uvést vynikající zákon č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří.

Nemalou zásluhu na tomto vývoji měl bezesporu Sociální ústav Československé republiky, který byl mimo jiné členem Mezinárodní asociace pro sociální pokrok, jejíž první sjezd se konal v roce 1924 v Praze.

Na základě tohoto vyspělého vývoje pak byli naši přední odborníci na sociální politiku členy a představiteli nejrůznějších evropských a světových komisí a organizací, zabývající se sociální problematikou a tímto se dostávali do mezinárodního povědomí. Zmíním alespoň některé z nich. **Prof. dr. Emil Schoenbaum (1882 – 1967)**, který pracoval jako expert Mezinárodního úřadu práce v Ženevě.¹⁵⁷ Mezinárodní úřad práce je jednou ze složek Mezinárodní organizace

¹⁵⁷ JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, strana 36 a následující

práce (MOP), která byla založena roku 1919 v rámci Versailleského mírového procesu a v roce 1946 byla jako první ze specializovaných mezinárodních organizací přijata do systému OSN. Po válce pak prof. Schoenbaum působil řadu let jako expert pro sociální pojištění v Mexiku a od roku 1948 pracoval v Ústavu sociálního pojištění v Mexico City.

JUDr. Evžen Štern (1889-1942) - na jeho podnět byl založen Sociální ústav ČSR a v letech 1921 – 1926 byl zástupcem československé vlády ve správní radě Mezinárodního úřadu práce v Ženevě.¹⁵⁸

Po druhé světové válce se na mezinárodní úrovni projevil teoretik **Antonín Zelenka**, který inicioval přijetí úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 102 o mezinárodních standardech sociálního zabezpečení. Krátce po válce vznikla v Ženevě Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení, jejímiž sekretáři byli češi – **Leo Wildman** a po něm **Vladimír Rys**.¹⁵⁹

Jedním z nejvýznamnějších odborníků dnešní doby na sociální politiku, který se významně projevil nejen u nás, ale i na mezinárodní úrovni, je **prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.**¹⁶⁰ V letech 1993 až 1999 působil v Albánii, jejíž sociální politiku hluboce ovlivnil, když jako sociálně politický poradce několika předsedů vlády, ministrů práce a sociálních věcí a generálního ředitele Sociální pojišťovny, připravil a vedl práce na albánské sociální reformě. Pomohl rovněž budovat katedru sociální práce na univerzitě v Tiraně. V letech 1994 až 1999 také pracoval pro Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky a pomáhal při tvorbě koncepce přestavby sociální sféry. Jako poradce ministrů práce a sociálních věcí působil krátkodobě také např. v Arménii, Bosně a Hercegovině, Bulharsku a v dalších evropských zemích. Mimo jiné se podílel na projektech OECD, Světové banky a Evropské Unie v různých zemích Evropy a Asie. Publikoval řadu odborných studií a knih u nás i v zahraničí.

Jak můžeme vidět, české sociální myšlení našich odborníků ze všech generací „České školy“ sociální politiky ovlivnilo sociální politiky jak evropských tak i některých

^{158,159} JUDr. Kotous, PhDr. Munková, ing. Peřina, Úvod do sociální politiky, strana 36 a následující

¹⁶⁰ prof. JUDr. Igor Tomeš, Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost, O autorovi, Socioklub, Praha 2001

mimoevropských států a projevilo se u některých z nich i přímo v jejich sociálních systémech.

Od 60. let 20. století se obecně hovoří o krizích sociálního státu, které souvisejí s obecnějším politickým, ekonomickým a demografickým vývojem společností. Tato krize postihuje též státy, jež jsou předmětem rigorózní práce. Proto se domnívám, že by evropské státy do budoucna měly ve svých sociálních politikách postupovat tak, aby krize nákladů - kdy sociální stát je příliš drahý, krize efektivity – kdy aparát sociálního státu je příliš těžkopádný a pracuje neefektivně a netransparentně, a krize legitimacy – kdy sociální stát je nespravedlivý a zvýhodňuje určité vrstvy společnosti, byla co možná nejmenší. Myslím si, že sociální stát (ve všech členských státech EU) je do budoucna třeba transformovat tak, aby odpovídal současnému uspořádání společnosti a chránil ho před novými možnými riziky, čemuž by mělo odpovídat i do budoucna přijímané sociální zákonodárství.

RESUMÉ rigorózní práce ve španělském jazyce

El tema de mi tesina es la formación y evolución de la legislación social y política social en algunos países miembros de la Unión Europea, respectivamente en el territorio de la República Checa, Alemania, Gran Bretaña e Italia. El objetivo de mi tesina es explicar la consecutiva evolución social y formación de la legislación social en estos territorios desde tiempos remotos, o sea que desde el medievo temprano, medievo culminante y tardío, inicio de la edad moderna hasta el desarrollo actual de la política social y legislación social en estos países europeos.

La tesina consta de la Introducción, 5 capítulos y Final.

En la actualidad, todos los países de la Unión Europea aceptan los principios de estado social y aplican el derecho moderno del seguro social, no obstante los modos de aplicar estos principios son diferentes en los distintos países, según la historia y el modelo de estado social que se ha ido desarrollando en los diferentes países. En mi tesina analizo también estos modelos de estados sociales. Entre los países que son tema de mi tesina existen muchas diferencias, en cuanto al seguro social. El primer capítulo de la tesina, por lo tanto, compara las políticas y legislaciones sociales en los determinados países comunitarios, para poder indicar cómo se entrelazan sus políticas sociales, cómo influyen una en la otra. El segundo capítulo analiza la evolución social consecutiva y la formación de la legislación social en el territorio de la República Checa, de modo cronológico, desde el feudalismo y la monarquía de nobleza, hasta la época del estado absolutista, luego el transcurso de las reformas sociales después del año de revolución 1848, la formación de la legislación social y su evolución en la república checoslovaca soberana, evolución después de la segunda guerra mundial y reformas sociales después del año 1990. El tercer capítulo se refiere al desarrollo social de Alemania, hasta la era romana-germana, el medievo culminante y tardío en el territorio alemán, sobre todo la formación del Santo Imperio Romano de la nación alemana, las fuentes del derecho, especialmente derecho social, en estos períodos. Me he dedicado también a la era de Otto von Bismarck y su legislación social. Este capítulo termina con el desarrollo social en el siglo XX y en la actualidad. El tema del cuarto capítulo es la evolución de la legislación social en el territorio de Gran Bretaña, desde la época medieval temprana – en la era anglosajona y la de Guillermo el Mariscal, medievo tardío, la era de los Tudor (especialmente Isabel I.) y los Stuart, hasta la edad moderna. Al

final del segundo capítulo explico la evolución social de Inglaterra desde el siglo XX hasta la actualidad. El quinto capítulo se refiere a la evolución de la legislación social en el territorio de Italia, desde la era de los primeros estados bárbaros, formación del Imperio Romano medieval, hasta la edad moderna, comienzo del capitalismo en el territorio italiano, siglo XX, inicio del fascismo, 2ª guerra mundial y la actual política social y legislación social de la república italiana.

La parte final de la tesina es dedicada a las diferencias que existen entre los distintos modelos de estados sociales aplicados en los países europeos que son el tema de esta tesina. Traté de resumir, en breve, el desarrollo social de estos países. A la vez traté de responder dos preguntas importantes: ¿Qué parte de la política social aplicada en los países europeos, sobre todo de los países que representan el tema de la tesina, se ha convertido en un ejemplo y modelo para la política social aplicable en la República Checa (especialmente se trata de la esfera del seguro social) y cual ha sido el aporte de nuestra política social a las políticas sociales de otros países europeos y no europeos?

En mi resumen generalizado de la tesina he llegado a la siguiente conclusión: a pesar de las diferencias que actualmente existen entre las legislaciones sociales y políticas sociales en los diferentes países comunitarios, aquí se aplican los principios y las ideas de un estado social, o sea que se trata de países que se esfuerzan por asegurar el bienestar y buenas condiciones de vida para sus ciudadanos, limitar las desigualdades que existen respecto a los ingresos, mantener el desarrollo económico, luchar contra la pobreza y asegurar la igualdad social y los principales servicios sociales públicos (salud, educación, vivienda, ingresos etc.)

Klíčová slova rigorózní práce:

Sociální zákonodárství

Social legislation

Použitá literatura

- Balík S. st. a ml.: Právní dějiny evropských zemí a USA, nakl. Dobrá voda, 20002
- Bělina M.: Pracovní právo, C.H. Beck 2006
- Článek České správy sociálního zabezpečení – „80 let sociálního pojištění“ ([www..cssz..cz](http://www.cssz.cz))
- Článek České správy sociálního zabezpečení: Ing. Štěpánková – Sociální zabezpečení v EU-Itálie, www.cssz.cz
- Článek: Britský sociální stát za vlády konzervativců : www.vse.cz/polek
- Čornej, P.: Velké dějiny zemí Koruny české V. díl (r. 1402 – 1437), Paseka 1999
- Deyl, Z.: Sociální vývoj Československa 1918 – 1938, Praha 1985
- Encyklopedie UNIVERSUM, knižní vydání
- Encyklopedie wikipedie na internetu: www.wikipedie.cz, heslo „italský fašismus“
- Hauser, J.: Vývoj sociální správy za předmnichovské republiky, Academia Praha 1968
- Janešek, O.: Povstání nevolníků 1775, Praha 1954
- Kaplan J.: Historický vývoj sociální péče o mládež, Praha 1923
- Kárník, Z.: K novověkým sociálním dějinám Českých zemí II., Karolinum, 1998
- Kašpar, J.: Nevolnické povstání z r. 1680, Praha 1956
- Klíma, A.: Manufakturní období v Čechách, ČSAV Praha, 1955
- Klvačová E.: Jírová H.: Evropská soc. politika – článek z internetových stránek:
www.businessinfo.cz/files/file4520.pdf
- Koldinská K. a kol.: Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU, C. H. Beck, 2007
- Kolektiv autorů PF UK, Dějiny evropského kontinentálního práva, nakl. Linde Praha a.s., Praha 2003
- Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Praha 2003
- Kosmova kronika česká, Svoboda, Praha 1972
- Kramář J.: O smlouvě námezdní dle práva rakouského se zřetelem k právu římskému, Praha 1902
- Malý, K.: Dějiny Českého a Československého práva o roku 1945, Linde Praha 1999
- Munková G. a kolektiv, Sociální politika v evropských zemích, nakl. Karolinum, Praha 2004
- Müller H. a kol., Dějiny Německa, nakl. Lidové noviny, Berlín 1995
- Morgan K.O. a kol.: Dějiny Británie, nakl. Lidové noviny, 1999
- Peterka O.: Sociální pojištění v Československu, Brno, 1995
- Procacci G.: Dějiny Itálie, nakladatelství Lidové noviny, 1997
- Skřejpková P., Soukup, L.: Antologie české právní vědy, Karolinum 1993
- Štern E.: 10 let naší sociální politiky, Sociální revue roč.7/1929
- Turek R.: Čechy na úsvitě dějin, Orbis Praha, 1963
- Tomeš I.: Právo sociálního zabezpečení, Všehrad, 1998
- Tomeš I.: Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, 1996
- Tröster P. a kol. : Právo sociálního zabezpečení, C.H. Beck, Praha 2000
- Urfus V.: Právní postavení námezdních pracovníků u nás v 16. až 18. století, ČSAV Praha, 1956
- Urfus V.: O právní úpravě manufakturní výroby u nás v 18. století, ČSAV Praha, 1955
- Urban O.: Česká společnost 1848 – 1918, Praha 1982

Vaněček V.: Dějiny státu a práva v Československu II, 1197 - 1250 Orbis Praha 1964
Winter Z.: Dějiny řemesel a obchodu v Čechách ze 14. a 15. století, Praha 1902