

# “Česká škola“ sociální politiky

Historická a teoretická východiska.

Období před vznikem Československa.

Období mezi dvěma světovými válkami.

Poválečný vývoj.

## Historická a teoretická východiska

Počátkem 60. let 19. století se formuje první česká politická organizace, Národní strana, později známá jako „staročeši“. Prostřednictvím svépomocných a vzdělávacích spolků se organizuje dělnictvo, které navazuje na historické tradice cechovních tovaryšských spolků. Zákon č. 13411867 ř.z. o právu spolčovacím a shromažďovacím, umožnil další rozvoj podporou vzniku odborových organizací.

V posledních desetiletích 19. století je do systému studia na českých vysokých školách zařazován předmět národní hospodářství. Jeho učitelé, kteří v té době na českých vysokých školách působili, např. František Ladislav **Chleborád** (1839 - 1911), **Eberhard Jonák** (1820 - 1879) nebo Josef Kaizl (1854 - 1901) inklinovali spíše ke studiu a řešení čistě teoretických otázek. Méně se již věnovali problémům praktickým, např. sociálněpolitickým. Ty se dostávají do popředí zájmu až vlivem rakouské národohospodářské školy.

Uvedený směr ekonomického myšlení vznikl v 70. letech 19. století. Jeho představitelé **Eugen Bűhm-Bewerk** (1851 - 1914), **Carl Menger** (1840 - 1921) a **Friedrich von Wiesner** (1851 - 1926) odmítali metodu historického popisu v národohospodářské vědě a požadovali vytvoření teoretické politiké ekonomie jako soustavy poznatků o vnitřních zákonitostech ekonomických jevů. Za Ústřední bod svého učení považovali teorii hodnoty založené na mezním užitku. Hybným motivem hospodařícího jedince je psychologický rys, projevující se v úsilí o dosažení maxima požitku. Proto se tato škola někdy nazývá psychologickou nebo subjektivně psychologickou školou.

## Období před vznikem Československa

Na rakouskou národohospodářskou školu navázal první velký český národohospodář **Albín Bráf** (1851 - 1912). Tento absolvent pražské právnické fakulty a přední politik staročeské strany působil během svého velmi aktivního života na různých místech v bankovníctví, byl vysokoškolským učitelem, vládním inspektorem všech českých obchodních škol a dvakrát dokonce ministrem rakouské vlády. Z jeho pera vyšla celá řada závažných monografií, které vykazují hluboký zájem o sociální problematiku.

Ve své práci Sociální politika států evropských, vydané v Abnanachu České akademie v roce 1895, 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, obmezeny nebo ohroženy jsou v podmínkách svého bytí a prospívání“. Cílem

sociální politiky má být podle Bráfa „zdárný rozvoj společenský nebo ochrana společenského celku proti otřesům“.

I když Bráf převzal některé závěry rakouské národohospodářské školy, poukazyval na to, že se všemi nelze zcela souhlasit. Např. Mengerův pokus přisoudit exaktnost zásadám jednání kupujícího a prodávajícího odporuje podle Bráfa povaze společenských zákonů, přičemž psychický činitel nepřipouští pevné měření. Ukojení lidských tělesných potřeb není účelem hospodaření, ale i potřeb mravních a intelektuálních, tedy dokonalý lidský rozvoj. Jako zkušený vysokoškolský učitel doporučoval Bráf ve svých odborných pracích a častých osvětových přednáškách zřizování nejen „kateder pro vědy sociální“, ale i specializovaných knihoven „spisů z oborů věd sociálních“. Ačkoliv nebyl Bráf vědcem v pravém slova smyslu, byl vynikajícím pedagogem, který položil základ pro českou teorii sociální politiky a zahájil plejádu osobností tohoto oboru na českých vysokých školách. Počátkem dvacátých let vydali Bráfovi žáci profesori Horáček a Gruber souborně v pěti dílech jeho práce pod názvem „Albín Bráf: Život a dílo“.

Současníkem Bráfovým, který se rovněž aktivně zajímal o sociální politiku byl pozdější první prezident Československé republiky **Tomáš Garigue Masaryk** (1850 - 1937). Absolvent filosofické fakulty vídeňské univerzity byl roku 1882 povolán na českou pražskou univerzitu jako profesor filosofie. Podobně jako Bráf i Masaryk vycházel při formování svých sociálněpolitických názorů z rakouské národohospodářské školy, zejména mu byl sympatický Mengerův pokus o psychologickou analýzu jednání kupujícího a prodávajícího. Výhrady však měl k Mengerovu pojetí teorie hodnoty a mezního užitku. Masarykově pozornosti neunikly ani práce zakladatele katolického křesťansko-sociálního hnutí v Německu biskupa von Kettelera. Veškerá Masarykova činnost byla podložena náboženským, i když necírkevním světovým názorem a filosoficky idealismem platonovské ražby. Vedoucím zaměřením byla snaha zastřít sociální rozpory za pomoci účinných humanitních reforem. V tomto duchu se koncem 19. století živě zajímal o poměry mezi marxismem.

Masaryk napsal obsáhlou studii „Otázka sociální“, kterou sám považoval za teoretické vyvrácení marxismu. Masarykovy myšlenky o socialismu a sociální otázce vůbec měly velký význam pro teorii i praxi sociální politiky mezi dvěma světovými válkami. Jejich největší rolí bylo však naprosto jasné a vědecky erudované potlačení myšlenek komunismu a třídního boje. Bez nadsázky lze říci, že „Otázka sociální“ zbrzdila přímé studium marxismu u nás a teoreticky vyzbrojila jeho odpůrce.

## **Období mezi dvěma světovými válkami**

Masarykův slovník naučný, vydaný ve 30. letech definuje sociální politiku jako „snahu uspořádati společenský řád tak, aby zájmy jedinců v lidské společnosti byly uspokojovány způsobem trvale prospěšným celku“. Takto také pohlížela na sociální politiku Masarykova „první republika“. Nemalou zásluhu na tomto pohledu a na jednom z nejpropracovanějších systémů sociálního pojištění na světě měl bezesporu Sociální ústav Československé republiky. Byla to vědecká korporace zřízená 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 sociologickou společností. Orgánem ústavu byla Sociální revue. Sociální ústav byl členem Mezinárodní asociace pro sociální pokrok, jejíž první sjezd se konal v roce 1924 v Praze. Stalo se neměnným pravidlem, že sociálněprávní předpisy dříve než se dostaly do parlamentu byly v ústavu zpracovány a zkonzultovány se všemi zainteresovanými stranami. Republika se tak mohla pyšnit perfektní a jednotnou sociální legislativou.

Na dobré práci Sociálního ústavu měli především zásluhy jeho předsedové. První z nich **prof. dr. Josef Gruber** (1865 - 1925) vystudoval právnickou fakultu, kde dosáhl v roce 1890 doktorátu práv. Od roku 1901 působil až do vzniku samostatného Československa jako vysokoškolský učitel - profesor politické ekonomie na pražské univerzitě. Po vzniku Československé republiky se stává v roce 1920 prvním ředitelem Sociálního ústavu a v letech 1920 - 1921 je ministrem sociální péče. Gruber byl i spoluzakladatelem Hlávka Národohospodářského ústavu, kde působil po léta jako generální ředitel. Napsal řadu odborných publikací, počínaje Dějinami obchodní živnostenské komory v Praze, přes práce z oblasti dopravní politiky až po obsáhlou Obchodní politiku, kterou vydal v roce 1924. Z oblasti sociální politiky je významný zejména Vývoj sociálních ideí a hnutí, uveřejněný v roce 1915. V roce 1919 vydává Gruber ve Všeherdu Sociální politiku, kterou pokládá za souhrn zákonodárných a správních opatření, jimiž veřejná moc zabezpečuje přiměřenější distribuci celkového národního důchodu mezi jednotlivé třídy společnosti.

Pokračovatelem Gruberovým v jeho práci v Sociálním ústavu byl **JUDr. Lev Winter** (1865 — 1935). Po studii na právnické fakultě v Praze, kde byl podobně jako Gruber žákem Albina Bráfa, působil v advokacii. Záhy se začal věnovat politické činnosti, která jej odvedla od dráhy universitního učitele. Vždy se uplatňoval jako znalec sociální politiky a sociálního pojištění vůbec. V roce 1918 se stal členem revolučního národního výboru a prvním ministrem sociální péče Československé republiky. Winter má nezastupitelnou úlohu při zavádění sociálního pojištění u nás, které odborně propagoval již od svého vstupu do veřejného života. Zasloužil se o dobudování ochranného zákonodárství, zejména o uzákonění osmihodinové pracovní doby, vypracování zákona o závodních výborech a mnoha dalších. V roce 1930 byl zvolen předsedou Československé skupiny meziparlamentní unie a od roku 1932 působil jako československý zástupce ve Společnosti národů. Z oblasti sociální politiky a národního hospodářství uveřejnil řadu článků a odborných statí, např. z roku 1924 stojí za pozornost studie O osnově zákona a sociálním pojištění v Československé republice. Byl i překladatelem. Přeložil mj. Mengerovu Novou státovědu a v roce 1913 zrevidoval překlad 1. dílu Marxova Kapitálu. Jako člen exekutivy Socialistické internacionály patřil mezi tvrdé kritiky „leninského modelu“ marxismu a byl po dlouhá léta oficiálním mluvčím novomarxistického revizionismu.

Další významnou osobností české školy sociální politiky byl **Josef Macek** (1887 - 1972). I on byl Bráfovým žákem. Po doktorátu práv učil několik let na Československé obchodní akademii v Praze. V roce 1921 se habilitoval na

Vysoké škole obchodní, kde působil až do svého odchodu do zahraničí v roce 1949. Přednášel ekonomii na univerzitě v Pittsburgu, kde získal v roce 1953 profesuru. Od roku 1957 byl profesorem na prestižní Chatham CoUege a od roku 1952 členem výboru Rady svobodného Československa.

Macek po celý svůj život a v intenzivní vědecké práci korigoval vždy hledisko ekonomické etickými kritérii, jako tom svědčí i jeho pojetí sociální politiky. Pro veřejnost se stal Macek známým svou diskusí o podstatě a léčení krize ve třicátých letech a též jako dlouholetý poslanec za sociální demokracii. Jeho publikační činnost byla bohatá a věnoval se v ní mnoha problémům. Známé jsou práce Znárodnění a zlidovění české půdy (1918), Demokracie a hospodářství (1924), Socialismus (1925), Základy sociální politiky (1925), Práce a politika (1932), Cesta z krize (1935), Sociální ekonomika (1945 - 1948) apod. V zahraničí vydal Dědictví marxismu, kde podrobil tvrdé kritice komunistický systém.

Mackovy „Základy sociální politiky“ můžeme považovat za první monografii o sociální politice, která byla vydána v nově vzniklém státě. 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. Další Mackova práce vydávaná v letech 1945 — 1948, čtyřdílná Sociální ekonomika, se problematikou sociální politiky zabývá pouze okrajově. Pod pojmem sociální ekonomika rozuměl totiž Macek obecnou ekonomickou teorii, k jejíž výuce na Vysoké škole obchodní v Praze sloužila až do počátku padesátých let.

Největším českým ekonomem byl a zůstává **Karel Engliš** (1880 - 1961). Za studií na Univerzitě Karlově byl i on žákem Albína Bráfa. Habilitoval se na technice v Brně a v roce 1919 se stal prvním rektorem nově založené Masarykovy univerzity. Stejně jako jeho učitel Bráf byl i on strháván z akademické dráhy vysokými státními funkcemi. Od dvacátého roku byl ministrem financí ve většině prvorepublikových vlád. Tuto funkci vystřídal jmenování guvernérem Národní banky, kde působil až do roku 1939. V roce 1945 se stal profesorem na právnické fakultě Univerzity Karlovy, kde byl zvolen v roce 1947 rektorem. Po roce 1948 byl z univerzity vykázán do rodné Hrabyně, kde žil až do své smrti v roce 1961.

Originální přínos Englišův spočívá v přesvědčení, že poznávání hospodářských procesů je možné jen tehdy, použijeme-li teleologického čili účelového filtru. Dualismus nejvyšších účelů subjektivního a objektivního umožnil Englišovi stanovit kritéria při deformování hospodářských soustav a konstruovat ekonomickou teorii jako vědu o pořádku, ve kterém jednotlivci i národy pečují o uspokojování svých potřeb. V duchu této myšlenky se Engliš v monografii Sociální politika (Topič, Praha 1916) pokusil formulovat i své názory na sociální politiku. Tu definuje jako „praktické snažení, aby společenský celek byl vypěstěn a přetvořen co nejideálněji“ za účelem „prohlubovati a zintenzivňovati život co možná všech svých členů směrem ideálů člověka zdravého vzdělaného a umraveného“. Proto je podle Engliše „sociální politika v podstatě politikou nivelační, která vyrovnává společenské nesrovnalosti“. Jejím úkolem je 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.

Engliš byl velice plodným autorem. V roce 1929 vydává Finanční vědu, v roce 1932 Teorii národního hospodářství a v roce 1938 své největší dílo Soustavu národního hospodářství. Po válce publikoval ještě Hospodářské soustavy, v roce 1947 Malou logiku a za svého nuceného pobytu v Hrabyni dvě další práce, které vydal ve Vídni, Das Problem der Logik a Die Lehre von Benkordnung - Nauka o pořádku myšlení.

Kromě uvedených představitelů české školy sociální politiky patří sem ještě **JUDr. Evžen Štern** a poslední předválečný ředitel Sociálního ústavu ČSR **prof. dr. Emil Schoenbaum**.

JUDr. Evžen Štern byl odborníkem v otázkách sociální politiky a národního hospodářství. Do roku 1911 byl politicky činný v Masarykově pokrokové straně, později přešel k sociální demokracii. 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 čs.vlády ve správní radě Mezinárodního úřadu práce v Ženevě a od roku 1926 působil jako generální tajemník Ústřední sociální pojišťovny v Praze. Z jeho prací jmenujme alespoň Názory TGM o socialismu (1926), Deset let naší sociální politiky (1929), Naše sociálněpolitické zákonodárství (1930) a pojednání Sociální politika a socialismus (1930).

Prof. Dr. Emil Schoenbaum byl vlastní profesí pojistný matematik. Od roku 1919 byl ředitelem Všeobecného penzijního ústavu v Praze a od téhož roku nejprve docentem a později profesorem pojistné matematiky a matematické statistiky na Univerzitě Karlově. Zprvu se zabýval ryzí matematikou, od níž záhy postoupil k teoretickým a zásadním praktickým problémům pojistné matematiky a statistiky. Právě praxe pojistné matematika přivedla Schoenbauma ke studiu sociálního pojištění a sociální politiky. Po roce 1918 připravoval jako znalec sociálního pojištění náš nejlepší zákon o sociálním pojištění (z. Č. 22 1/1924 Sb. z. an.), dále novelu k pensijnímu zákonu z roku 1920 a další. K jeho stěžejním odborným pracím patří bezesporu Finanční a organizační zásady sociálního pojištění (1927) a Sociální pojištění novinářů (1929). Pracoval i jako expert Mezinárodního úřadu práce v Ženevě. Ještě za války, kdy žil a působil v Londýně a seznámil se s teoretickými pracemi Beveridgeovými, připravil Schoenbaum návrh na reformu sociálního pojištění v poválečné ČSR. Po válce působil řadu let jako expert pro sociální pojištění v Mexiku. Schoenbaum je někdy považován za zakladatele české pojistné matematické školy.

## **Poválečný vývoj**

V květnu 1945 Košický vládní program prohlašovat, že vláda položí „základy velkorysé sociální politiky a sociální péče o všechny vrstvy pracujícího lidu měst a venkova“. Z prvních sociálněpolitických opatření lze uvést odstranění tzv. „hladových mezd“, mzdové zrovnoprávnění žen, úpravu dovolených, zavedení

rodinných přídavků. Hlavním úkolem se však stala pronikavá přestavba sociálního pojištění a vytvoření národního pojištění. Jeho příprava se dostala do silového pole probíhajících politických zápasů. Spory se rozrostly hlavně v roce 1947 a týkaly se zejména jednotnosti dávek pro jednotlivé skupiny pojištěnců a jednotnosti organizační výstavby národního pojištění. Brzy bylo jasné, že komunisté hodlají na úkor bezvadnosti a čistoty právního předpisu prosadit populistická hesla a systém, který by vyhovoval především politické linii této strany. Podařilo se jim zdržet přijetí zákona, který byl pak přijat v okleštěné podobě až v dubnu 1948 jako zákon č. 99/1948 Sb., o národním pojištění.

Z poválečných teoretiků stojí za zmínku **Antonín Zelenka**, který se projevil na mezinárodní úrovni, když inicioval přijetí úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 102 o mezinárodních standardech sociálního zabezpečení. V Ženevě vzniká krátce po válce Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení. Od roku 1947 byl jejím sekretářem Čech **Leo Wildmann** a po něm od roku 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. Přesto zanechali určité „semínko“, které přineslo plody v roce 1966, kdy již třetí generaci představovali tehdejší učitelé pražské právnické fakulty **Karel Pinc** a **Igor Tomeš**. Z jejich iniciativy byla svolána mezinárodní konference a začal být připravován Sociální program tehdejší ČSSR. V něm prakticky došlo k odmítnutí sociální reformy z roku 1964, která byla nejen nekonceptní, uspěchaná, ale která znamenala i množství negativních dopadů. V období normalizace však došlo k umělému zastavení i této činnosti.