

9.3 Posílení úlohy charitativních organizací a státu a počátky sociálního pojištění

Druhá polovina 19. století je v mnoha ohledech přelomovým obdobím ve vývoji moderní společnosti, což platí i z hlediska historie sociálního státu. Kolem roku 1880 v západní a střední Evropě končí první období, které lze označit za liberální a pro něž je charakteristická existence výhradně chudinské péče, příležitostně doplňované různě rozvinutými soukromými svépomocnými aktivitami, a začíná další vývojová etapa vyznačující se rychlým rozvojem povinného sociálního pojištění pro vybrané skupiny obyvatelstva (z mimoevropských zemí se to do první světové války týkalo jen Austrálie a Nového Zélandu).¹

Ve druhé polovině 19. stol. vznikají nové charitativní organizace, v nichž dochází k určitému propojení soukromých a veřejných, resp. státních aktivit. Bylo tomu tak i v případě tzv. elberfeldského systému, který vznikl v roce 1852 ve městě Elberfeld (dnes součást Wuppertalu) a byl založen na spolupráci protestantských duchovních a církevních dobrovolníků působících v terénu s magistrátním úřadem. Město bylo rozděleno na 252 skupin bytů (Quartier), v nichž působili tam bydlící dobrovolní pečovatelé, kteří měli na starosti maximálně čtyři rodiny nebo samostatně bydlící osoby, scházeli se na okrskových shromážděních, kde projednávali jednotlivé případy a doporučovali magistrátnímu úřadu péči o chudé přiznání sociálních dávek. Tento systém, jehož zásady byly v následujících desetiletích novelizovány, se rozšířil nejen v německých zemích, ale i v některých oblastech habsburské monarchie (např. v severních a severozápadních Čechách).²

Ve stejné době byla v Anglii v roce 1853 vytvořena stálá Charitativní komise, jejímž úkolem byla reforma a částečné propojení částečné propojení státu a charitativních organizací.

V roce 1869 v Anglii sloučením lokálních charitativních organizací vzniká Společnost pro organizaci dobročinnosti (Charity Organization Society, COS). Jejím cílem byla jednak v duchu protestantské morálky ochrana chudých před „hříchem chudoby“, jednak systematický kontakt s nimi formou „přátelských návštěv“ návštěvy dam ze středních vrstev v domácnostech a zprostředkování kontaktů s organizacemi, kde mohli potřební získat práci, právní radu či jinou podporu; finanční pomoc jim byla poskytnuta z církevních fondů až po

¹ RÁKOSNÍK, J., TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu...*, s. 32-33.

² MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. *Vývoj sociální...*, s. 98-99. – WENDT, W. R. *Geschichte der Sozialen...*, s.129-130.

prověření potřebnosti. Šlo o značně moralistické hnutí, které se koncem století pokoušelo ovlivňovat sociální legislativu a organizovalo i jeden z prvních vzdělávacích programů v sociální práci, a přes svůj náboženský charakter v praxi představovala předchůdce vědecky založené sociální diagnózy a moderních metod sociální práce. V 80. letech pak byla ve Velké Británii zavedena funkce rozdělovatelů zdravotních podpor (*almoners*), jejichž činnost se považuje na první pokus o systematickou případovou práci; podobné funkce zdravotních úředníků byly následně zavedeny v západní Evropě, USA i Japonsku. Počátkem 20. století zde vznikaly Gildy pomoci usilující o zvýšení efektivity sociální práce, koordinační rady atd.³

Ve Spojených státech se COS etabluje v 70. – 80. letech a na přelomu 19. a 20. stol. se snaží o reformu dobročinnosti, na níž se podílí i křesťanské mládežnické organizace YMCA (Young Men's Christian Association) založena 1844 v Londýně a YWCA (Young Woman's Christian Association), která tam vznikla v roce 1855, skauting, United Way, zajišťující prostředky na zdravotní péči, pečovatelskou službu či vzdělávání, Armáda spásy (*Salvation Army*) zřizující levné kuchyně a orientující se na péči o nejchudší a vzniká Národní konference sociální práce (*National Conference of Social Work*), prosazující nové metody sociální práce.⁴

Od poloviny 19. století dochází různými způsoby i k postupné etatizaci chudinské péče (např. v Rakousko-Uhersku prostřednictvím veřejné správy v obcích, okresech a zemích, v USA na úrovni jednotlivých států, jen krátce přerušené ustavením tzv. Freedmanova výboru na sklonku občanské války na federální úrovni, který měl pomáhat válečným poškozcům a černošům apod.). Nejvýrazněji se to projevilo v zavádění státních systémů sociálního pojištění. Sociální pojištění bylo zprvu určeno jen těm nejchudším, nicméně na přelomu 19. – 20. století začínají snahy o zavedení plošných podpor hendikepovaných, které se plně prosazují až po druhé světové válce. V 80. letech 19. století se v Německu objevil první pokus o rozsáhlé sociální pojištění pro zaměstnance, tzv. Bismarckovy reformy. Jejich autor, Otto von Bismarck (1815-1898), první ministr Pruska a po sjednocení Německa (1871) německý kancléř, proslul svou politikou „cukru a biče“, tj. kombinace sociálních opatření a tvrdých represí vůči dělnictvu, jejíž součástí byly i reformy rozložené do třech zákonů o nemocenském pojištění (1883), o úrazovém pojištění (1884) a o pojištění pro případ invalidity a stáří (1889). Bismarckovy reformy lze považovat za zásadní rekonstrukci

³ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. Vývoj sociální ..., s. 100. – TOMEŠ, I. Úvod do teorie..., s. 83-85. – LEŠ, E. *Od filantropii...*, s. 54.

⁴ LEŠ, E. *Od filantropii...*, s. 59-61.

klasického liberalismu a počátek státních intervencí ve veřejné sféře tvořících základ sociálního uspořádání ve 20. století. Jeho koncepce sociálního pojištění vychází z principu relace příjmů, od nichž se odvíjí výše dávek, což vedlo k existenci navzájem uzavřených pojišťovacích systémů pro různé kategorie zaměstnanců. Jedním z cílů přitom bylo podřídit dělnické spolky politickému dozoru státu a ovládnout jejich finanční prostředky zestátněním dělnických svépomocných pokladen.⁵

9.4 Počátky profesionalizace sociální práce

Za jednu z prvních průkopnic skupinové a komunitní práce je pokládána Octavia Hill (1838-1912), anglická sociální reformátorka, zakládající členka COS, která v r. 1869 na zasedání Social Science Association vyzdvihla vliv prostředí na sociální problémy jednotlivce. Zajímala se především o životní podmínky obyvatel měst a usilovala o rozvoj sociální bytové politiky. Žila v Londýně a spolupracovala s Johnem Ruskinem, představitelem uměleckého hnutí Umění a řemesla (*Art and Crafts*), který koupil první tři činžovní domy, v nichž pronajímala byty. Snažila se o komunitní systém života nájemníků, s nimiž se setkávala nejen jako pronajímatel, ale i organizátorka společenského života (např. odpolední kluby aj.). Prosazovala zpřístupnění široce pojaté „přírody“ chudým, v roce 1897 patřila k zakladatelům organizace National Trust usilující o zachování a ochranu památek a jejich zpřístupnění veřejnosti. Sociální práci nechápala jako akt soucitu, ale metodu, jak pomoci vyvést člověka, k němuž je třeba přistupovat jako k celku, z bídy, přičemž je důležitý osobní kontakt a motivace k tomu, aby si lidé pomáhali sami.⁶

Skupinová práce jako metoda sociální práce se šíří především ve městech jako součást snah o sociální reformy i radikální změnu institucí a rozšiřuje se od počátku 20. století. Její počátky jsou spojeny s činností nových nestátních organizací (YMCA, YWCA aj.) zaměřených na

⁵ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. Vývoj sociální ..., s. 100. – TOMEŠ, I. Úvod do teorie ..., s. 83-85. – RÁKOSNÍK, J. Kontinuita a diskontinuita..., s. 25.

⁶ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. Vývoj sociální ..., s. 101. – WENDT, W. R. *Geschichte der Sozialen...*, s. 139, 148, 152 aj. – *Wikipedie. Octavia Hill*. [online] (citováno 7.9.2020). Dostupné na: https://cs.wikipedia.org/wiki/Octavia_Hillov%C3%A1.

svépomoc, volný čas, neformální vzdělávání, jejichž existence vyžadovala vytváření nových atraktivních programů spojujících sociální a vzdělávací funkce.⁷

Pokusem o systematickou komunitní práci bylo tzv. hnutí usazování (*Settlement House Movement*) iniciované vikářem Samuelem Augustem Barnettem (1844-1913), anglikánským kazatelem, který se v roce 1884 usadil s dobrovolníky v East Endu, chudinské čtvrti Londýna, v domě nazvaném Toynbee Hall, považovaném dnes za první komunitní centrum v západním světě. Hnutí bylo původně určeno pro studenty Cambridge a Oxfordu a usilovalo o úzký kontakt dobrovolníků a pracovníků s chudými. Cílem byla podpora soběstačnosti, upřednostňování poradenství před čistě materiální pomocí a snaha ukázat chudým lidem, jak lze zlepšit jejich životní podmínky. Barnett probíral se svými spolupracovníky individuální vedení jejich případů, což je považováno za první pokus o soustavnou supervizi v sociální práci.⁸

Průkopníkem sociálních výzkumů ve Velké Británii byl Charles Booth (1840-1916), anglický filantrop a badatel v sociální oblasti, jenž dokumentoval chudobu obyvatel v Londýně na konci 19. století. Do sociálního šetření aplikoval kvantitativní (statistické) i kvalitativní (etnografické) vědecké metody, výsledkem byly mj. mapa Londýna s barevně rozlišenými ulicemi, které ukazovaly úroveň chudoby či bohatství obyvatel, první z roku 1889, druhá vyšla v letech 1898-99. Jeho práce je jedním ze zakladatelských textů britské sociologie a ovlivnila i Chicagskou školu.⁹

Na sklonku 19. století začal studovat životní podmínky chudiny v Yorku britský podnikatel, sociolog a sociální reformátor Benjamin Seebohm Rowntree (1871-1954). Jako jeden z prvních prosazoval zavedení psychotestů pro uchazeče o zaměstnání a ve vlastní firmě zavedl škálu zaměstnaneckých benefitů, zaměstnával závodního lékaře a zubaře. Výzkum chudoby probíhající od roku 1897 ve velkém měřítku (11560 rodin a 46 754 osob), jehož výsledky představil o čtyři roky později v publikaci *Poverty, A Study of Town Life* (Chudoba, studie o městském životě), ukázal, že 27,84% populace Yorku žilo pod hranicí chudoby, kterou představoval minimální týdenní příjem. Na jeho základě vytvořil teorii „cyklu chudoby“ (výskyt chudoby souvisí s životní fází člověka, kritické je dětství a stáří) a ovlivnil

⁷ KODYMOVÁ, P. *Historie české sociální práce...*, s. 69-70.

⁸ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. *Vývoj sociální ...*, s. 100. – WENDT, W. R. *Geschichte der Sozialen...*, s. 153-156.

⁹ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. *Vývoj sociální ...*, s. 101. – WENDT, W. R. *Geschichte der Sozialen...*, s. 200-201. – *Wikipedie. Charles Booth*. [online] (citováno 7. 9. 2020). Dostupné na: [https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Booth_\(social_reformer\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Booth_(social_reformer)).

vládní reformy na začátku 20. st., k nimž patřilo poskytování jídla ve škole zdarma pro chudé děti, zdravotní pojištění a pojištění v nezaměstnanosti pro pracující muže či státní důchody. Následující výzkumy pak ukázaly, že ve 30. letech výskyt chudoby v Yorku klesl na polovinu a na přelomu 40. a 50. let, ve vrcholné fázi existence sociální státu, byla naprostá chudoba již minimální.¹⁰

Hnutí usazování se rychle rozšířilo do Spojených států, kde Stanton Coit (1857 – 1944), jenž zde dlouhou dobu působil jako rezident Toynbee Hall, zřídil už v roce 1886 v New Yorku Gildu sousedství (*Neighborhood Guild*), později nazývanou „Univerzitou usazování“ (*University Settlement*). O tři roky později se Jane Adams (1860-1935) s přítelkyní Ellen Starr přistěhovaly do chicagských slumů, kde začala pozvolná výstavba Hull House jako střediska sociální a kulturní pomoci rodinám přistěhovalců. Po vzoru Toynbee Hall kladla důraz na bezprostřední kontakt a celodenní soužití pracovníků s místními obyvateli. Hull House se stal centrem vzdělávání, kultury a umění, které mělo rozvíjet tvořivost, samostatné myšlení a interakci chudých, byla zde založena galerie a veřejná knihovna. Současně byl centrem sociálního výzkumu, probíhal zde sběr dat k sociální práci, jejich empirická analýza, studium a odborné debaty, a tyto aktivity ovlivnily počátky Chicagské školy. Jane Adams usilovala o profesionalizaci žen v sociální práci a Hull House vznikl v úzké souvislosti s ženským hnutím, jehož vůdčí osobností v mezinárodním měřítku se později stala. Během první světové války i po ní se angažovala v mezinárodním mírovém hnutí, roku 1915 založila Ženskou mírovou stranu v USA a stala se prezidentkou Mezinárodní ženské konference v Haagu, po válce byla spoluzakladatelkou a více než desetiletí prezidentkou Ženského mezinárodního výboru pro stálý mír při Společnosti národů, za což byla v roce 1931 zaslouženě oceněna Nobelovou cenou míru.¹¹

Její vrstevnicí byla Mary Ellen Richmond (1861-1928), americká teoretička a učitelka, nazývaná „matka sociální práce“, která se v letech 1889 – 1909 se věnovala modernizaci a profesionalizaci péče o chudé v COS v Baltimoru a poté až do své smrti byla ředitelkou charitativního oddělení Russel Sage Foundation v New Yorku, která podporovala výzkum v sociálních vědách. Pomáhala ustavit síť sociálních pracovníků v USA a stanovit metody jejich

¹⁰ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. Vývoj sociální..., s. 101. – WENDT, R. W. *Geschichte der Sozialen...*, s. 200-201. – *Wikipedie. Benjamin Seebohm Rowntree*. [online] (citováno 7. 9. 2020). Dostupné na: https://en.wikipedia.org/wiki/Seebohm_Rowntree.

¹¹ WENDT, R. W. *Geschichte der Sozialen...*, s. 156-158. – POLÁČKOVÁ, Z. Nositel'ky Nobelovej ceny mieru. *Historická revue*. 1998, roč. 9, č. 7, s. 10.

práce, formulovala první komplexní principy přímé sociální práce v praxi. Už na sklonku 19. století požadovala založení škol pro profesionální sociální pracovníky a vydala komplexní příručka pro praktickou sociální práci Přátelské návštěvy mezi chudými (*Friendly Visiting Among the Poor*). Byla zakladatelkou tzv. sociální případové práce, zavedla pojem „sociální případ“ jako předmět sociální práce a v roce 1817 publikovala Sociální diagnózu (*Social Diagnosis*) (1917), v níž vyložila základy vědecké metodologie profesionální sociální práce, založené na rozsáhlých znalostech z historie, práva, logiky, lékařské a sociální péče, psychologie a psychiatrie. V klíčovém díle „Co je sociální případová práce?“ (*What Is Social Case Work*) z roku 1922 rozebírá metody případové práce na konkrétních příkladech, prosazuje zapojení psychologie ve spojení se zkoumáním sociálních problémů rodiny nebo jedince v postupně se rozšiřujícím sociálním prostředí; jen tak lze najít nejvhodnější způsob pomoci v konkrétním případě.¹²

S profesionalizací sociální práce je spojen rozvoj jejích metod, k nimž patřila skupinová a komunitní práce, práce s rodinou a případová práce, a od sklonku 19. století do počátku 20. let minulého století také specializovaných škol v USA a západní Evropě. Vznikají i první specializace v sociální práci (např. v roce 1905 byla v Bostonské všeobecné nemocnici vytvořena první skupina zdravotních sociálních pracovníků, krátce nato na východě Spojených států vznikla specializace psychiatrických sociálních pracovníků). Projevují se i snahy o zvědečtění oboru, pro něž je charakteristické přejímání medicínského jazyka, a nevládní charitativní organizace začínají spolupracovat se státními institucemi.¹³

9.5 Sociální péče v českých zemích v letech 1848 – 1914

Období od r. 1848 – 1914 je v Českých zemích spojeno s rozmachem hospodářství. Tento vývoj byl umožněn řadou faktorů.¹⁴ Hospodářský rozvoj nebyl po celé období bezproblémový a dostavily se i hospodářské krize, z nichž ta největší udeřila v r. 1873. Nicméně i přesto, zažívaly české země hospodářsky úspěšné období, během nichž se staly průmyslovým jádrem monarchie. V souvislosti s rozvojem průmyslu se proměňovala i společnost, která se

¹² MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. Vývoj sociální ..., s. 102. – WENDT, R. W. *Geschichte der Sozialen...*, s. 177-179.

¹³ MATOUŠEK, O., ŠUSTOVÁ, J. Vývoj sociální ..., s. 101-102.

¹⁴ Mezi tyto faktory můžeme zařadit mj. pokračující industrializaci, zrušení vnitřních cel v monarchii, či zrušení poddanství v r. 1848.

urbanizovala, a do průmyslových center se z venkova stěhovalo obyvatelstvo.¹⁵ Nově příchozí směřovali především do předměstských čtvrtí, které ale nenabízely vysoký životní komfort a dělníci museli žít ve velmi neutěšených podmínkách a balancovali na okraji chudoby.

Základním problémem dělnictva byla chudoba, avšak její vymezení, zůstávalo po většinu 19. století nejasné. Z 1. poloviny 19. století se přeneslo chápání chudoby jako stavu, kdy je jedinec odkázán na dobročinnost a podporu komunity. Na přelomu 19. a 20. století bylo toto pojetí vztaheno na kategorii minimální mzdy. Nakonec byla snaha chudobu definovat na základě minimálního rodinného rozpočtu, zahrnujícího dobově a lokálně akceptované základní potřeby a jejich výši.¹⁶ Právní definice byla vypracována v r. 1863 v domovském zákoníku, podle nějž se za chudého považoval člověk, který si nebyl schopen vlastními silami opatřit výživu. Chudoba se dále dělila na úplnou nebo částečnou, trvalou, nebo přechodnou a zaviněnou, nebo nezaviněnou.¹⁷

S chudobou souvisela nezaměstnanost. Domovský zákoník nezaměstnané vnímal jako lenivé osoby, které nejsou ochotné pracovat, takže obce dostaly povinnost vést nezaměstnané k práci i za využití donucovacích prostředků.¹⁸ Pohled na nezaměstnané se vyvíjel, a ačkoliv lidé bez práce byli již dříve, až rozvoj námezdního poměru v rámci průmyslové výroby vytvořil problém masové nezaměstnanosti. Především pro pracovníky bez kvalifikace zůstávalo běžné, že se přesouvali z místa na místo, takže často splývali s tuláky a žebráky a bylo nutné je od sebe oddělit, což se podařilo až, když přestala být nezaměstnanost popisována jako důsledek selhání jedince, což bylo umožněno zkušenostmi, získanými během 70. let 19. století, kdy hospodářská krize vedla k růstu nezaměstnaných.¹⁹ Dělnická otázka a s tím související nezaměstnanost také rozmělnily dosud platný koncept sociální péče, takže začala být rozlišována tzv. nová a stará chudoba. Bylo rozlišeno tzv. tradiční

¹⁵ V polovině 19. století v obcích do 2 tisíc obyvatel 81,7 % lidí a do r. 1910 tento podíl klesl pod 60 %. V obcích nad 10 tisíc obyvatel žilo v polovině 19. století pouze 3,7 % lidí, zatímco v r. 1910 to již bylo 18,7 % lidí. Rychle se rozvíjela především města, v nichž byl koncentrován průmysl. Nejrychlejší růst zaznamenala pražská aglomerace, která se mezi roky 1869-1910 rozrostla o 50 %. JAKUBEC, I., JINDRA, Z. *Dějiny hospodářství českých zemí...*, s. 88-89.

¹⁶ DOLEŽALOVÁ, A. Příběh chudoby II. Výklad pojmu chudoba v českém ekonomickém myšlení na přelomu 19. a 20. století. In: „*Chudé budete mít mezi sebou stále...*“ *Od charity k sociální politice ve městech 18. – 20. století*. Praha: Archiv hl. m. Prahy, 2015, s. 151-152.

¹⁷ HALÍŘOVÁ, M. Koncept chudoby..., s. 89-90.

¹⁸ Tamtéž, s. 93.

¹⁹ RÁKOSNÍK, J. Vynalezení nezaměstnanosti v 19. století. In: *Útisk – charita – vyloučení. Sociální 19. století*. Praha: Academia, 2015, s. 328.

(rurální) chudinství od dělnické (sociální) otázky, přičemž byla tradiční chudoba přenechána soukromé iniciativě a samosprávě, zatímco nová chudoba měla podléhat státní úpravě.²⁰

Sociální zákonodárství v českých zemích se v letech 1848 – 1914 dělilo na několik kategorií. Na jedné straně stálo tradiční chudinství definované zákony a předpisy o obecní samosprávě. Na straně druhé se od 80. let objevují normy ošetřující postavení průmyslového dělnictva,²¹ jednak zákony upravující zaměstnanecký poměr, ²² jednak zákony o sociálním pojištění. U nás bylo povinné pouze úrazové a nemocenské pojištění, na které přispíval jak dělník, tak zaměstnavatel.²³

Chudinská péče se dělila na uzavřenou, tj. ústavní péči, a otevřenou, tj. uskutečňovanou prostřednictvím podpory. Do r. 1863 byla spravována prostřednictvím farních chudinských ústavů, avšak nové obecní řády a domovský zákon pojmuly chudinskou péči jako povinnost obce. Řada těchto ústavů však přežila a tento systém se často uplatňoval tam, kde selhávala obecní péče o chudé. Ačkoliv v chudinském zákoně z r. 1868 o chudinských ústavech nebyla již ani zmínka, v r. 1902 reálně v Čechách fungovalo ještě 111 farních chudinských fondů.²⁴

Povinnost obcí postarat se o chudé plynula z domovského zákoníku a z chudinského zákona z r. 1868, podle něž péče o chudé byla jednou z hlavních povinností obce. Výkon chudinské péče tak přešel zcela na obce, kde ji vykonávali otcové chudých, kteří o ně přímo pečovali.²⁵ Pro získání prostředků na tyto účely došlo v r. 1863 k převedení majetku farních chudinských ústavů na obecní chudinské pokladny. Později došlo k adaptování tzv. elberfeldského systému, který prosazoval individuálnější přístup k řešení případů (např. pražský magistrát se tento model pokoušel aplikovat v 80. letech).²⁶

²⁰ Tamtéž, s. 320 a 322-323.

²¹ Tamtéž, s. 323.

²² Byly to zákony na ochranu dělníků, kam se řadí normy upravující zaměstnávání dělníků a žen, pracovní dobu a dobu nedělního klidu. Pracovní doby byla původně neomezená, závisela pouze na dohodě mezi podnikatelem a dělníkem. Zákonem č. 115/1884 ř.z. regulována pracovní doba v hornictví. Pracovní dobu ostatních zaměstnanců a zavedení nedělního klidu řešila dělnická novela č. 22/1885 ř.z. Viz MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého...*, s. 295.

²³ Jednalo se o pojištění úrazové, nemocenské, starobní a v nezaměstnanosti. DOLEŽALOVÁ, A. Příběh chudoby II. Výklad pojmu chudoba v českém ekonomickém myšlení na přelomu 19. a 20. století. In: „Chudé budete mít mezi sebou stále...“ Od charity k sociální politice ve městech 18. – 20. století. Praha: Archiv hl. m. Prahy, 2015, s. 147-148. Zákon č. 15/1914 ř.z. poskytl nárok na zabezpečení stáří, zákonem č. 33/1888 ř.z. bylo přijato všeobecné nemocenské pojištění. Úrazové pojištění bylo upraveno zákonem č. 1/1888 ř.z. Zákon č. 1/1907 ř.z. soukromým zaměstnancům přiznal nárok na penzijní pojištění. Viz RÁKOSNÍK, J., TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu...*, s. 51 a MALÝ, K. a kol. *Dějiny českého...*, s. 294 a 296.

²⁴ HLAVAČKA, M. Boj proti chudobě..., s. 31 a 38.

²⁵ FEJTOVÁ, O. Od milosrdenství..., s. 233.

²⁶ FEJTOVÁ, O. Chudinská a sociální práce v Praze 1781 – 1922. In: *Osm století pražské samosprávy*. Praha: Archiv hl. m. Prahy, 2000.

Obecně můžeme říci, že obce měly několik způsobů, jak své příslušníky podporovat. První možností bylo vyplácet peněžní částky v místě bydliště, druhou bylo ubytování chudého ve specializovaném ústavu, třetí pak ubytovat chudého na obecní pastoušce a zajistit mu stravu u místních obyvatel.²⁷ Pokud obec nedisponovala prostředky na zajištění institucionální péče, přešla tato povinnost na země.²⁸

Při realizaci chudinské péče byla problematická především výplata chudinské podpory. Ta znamenala především pro malé obecní samosprávy finanční zátěž. Podle statistik bylo příjemci této dávky v r. 1890 v Čechách 1,62 % obyvatel, avšak po započtení členů domácnosti, se jednalo o 2,25 % obyvatel. Většina těchto lidí byla navíc podporována trvale. Problém byl v tom, že dle statistiky mělo v r. 1890 pouze 51,8 % obyvatel Předlitavska domovské právo v obci, v níž trvale žili, což znamenalo, že jedinec většinu života žil v obci, kde neměl domovské právo, ale pracoval zde a vytvořil si zde zázemí. V případě potřeby výplaty chudinských dávek byl ale postrkem odeslán do domovské obce, nezřídka malé vesnice, kde nikoho neznal a kde výplaty jeho dávek tvořily významnou zátěž rozpočtu.²⁹

Chudinské podpora však zůstávala pro nezaměstnané nedosažitelná a podle statistiky z r. 1890 byla vyplácena ve 40 % případů z důvodu stáří, ve 25 % z důvodu invalidity a jen ve 2 % z důvodu nezaměstnanosti. Nízké procento nezaměstnaných, jimž byl přiznán nárok na podporu, plynulo z restriktivního posuzování nároku nezaměstnaných, jelikož tento stav byl přisuzován zahálčivosti a neuznával, že nezaměstnanost je průvodním jevem průmyslového rozvoje. I z tohoto důvodu chudinská podpora představovala v r. 1906 jen 3,4 % všech vyplácených chudinských podpor.³⁰

Na rostoucí počet nezaměstnaných reagoval stát také přijímáním represivních a výchovných norem. Tzv. postrkový zákon (1871) vymezoval osoby, na něž bylo možné aplikovat vysídlení z obce pobytu do domovské obce.³¹ Vzhledem k praxi úřadů, mohl být nezaměstnaný snadno zařazen do některé ze zmíněných kategorií. Na postrkový zákon v r. 1873 navázal tzv. protitulácký zákon, stanovující, že lidé jím vymezení, mohou být uvězněni až na jeden

²⁷ HALÍŘOVÁ, M. *Koncept chudoby...*, s. 91.

²⁸ MATOUŠEK, O. a kol. *Základy sociální...*, s. 116.

²⁹ RÁKOSNÍK, J., TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu...*, s. 60.

³⁰ RÁKOSNÍK, J. *Vynalezení nezaměstnanosti...*, s. 324-325.

³¹ Tuláci, lidé štítící se práce, osoby neschopné prokázat příjem nebo živnost, nevěstky a trestanci, pokud ohrožovali pořádek. RÁKOSNÍK, J. *Vynalezení nezaměstnanosti...*, s. 327.

měsíc.³² Soud také mohl stanovit pobyt v donucovací pracovně. Normy proti tulákům se ještě zpřísnily v r. 1885. S novým protituláckým zákonem došlo k úpravě norem o zemských donucovacích pracovnách, kam mohli být nemajetní posláni namísto postrku. Tyto pracovny zřizovaly země a měli do nich být umístěni žebráci, tuláci a prostitutky.³³ Také v tomto případě mohla být norma vztažena na nezaměstnané dělníky.

V letech 1888 na Moravě, v r. 1892 ve Slezsku a v r. 1895 v Čechách bylo schváleno zřízení stravovacích stanic, které měly vzniknout v každém okrese a nabízely na jeden den jídlo a nocleh. Motivem pro jejich zřízení se stala snaha zamezit žebrání po domech a omezit tuláctví.³⁴ Stravovny také shromažďovaly a poskytovaly informace o pracovních místech ve svém obvodu. Od nich pak vedl vývoj k centrální síti veřejnoprávních zprostředkovatelen práce, jež v Čechách vznikly v r. 1903.³⁵

Sami dělníci se snažili hájit své zájmy ve spolcích. Ty lze rozdělit na svépomocné a podpůrné. V období tzv. Bachova absolutismu (1851 – 1859) panovala obava, že spolkové pokladny mohou být využity pro podporu stávkujících, takže jejich vznik státní orgány nedovolovaly a spíše preferovaly navázání na tradice cechů. Ty byly v r. 1859 zrušeny a nově zřízená živnostenská společenstva od nich převzala systém podpůrných pokladen. Tyto pokladny ale byly spravovány mistry, nebo přímo továrníky, takže členství v nich nebývalo pro dělníky vždy výhodné, a někteří podnikatelé přímo odmítali podpůrné dělnické pokladny ve svých továrnách zavést. Od r. 1862 proto mezi dělníky pražských strojírenských závodů vznikla snaha založit podpůrný spolek pro dělníky všech pražských strojíren s novými pravidly. Tato snaha ovšem šla proti zájmům živnostenských společenstev a obchodních komor.³⁶ I proto když v r. 1864 vznikla Ústřední pokladna k podpoře dělníků strojírenských, dominoval v ní vliv továrníků.³⁷

Svépomocné spolky se snažily učit dělníky, že se mohou vypracovat na úroveň měšťanstva, pokud prostřednictvím svých družstev, spořitelen a konzumních spolků získají nezávislost na továrnících. Největším spolkem byl Oul, sdružující na 3 tisíce členů. Mezi další můžeme

³² JANÁK, J. Rakouský protitulácký zákon z roku 1873 jako pokus o řešení společenských důsledků průmyslové revoluce. In: *Sborník prací Filozofické fakulty Brněnské univerzity*. Brno: Masarykova univerzita, Filozofická fakulta v Brně, 1969, s. 83.

³³ RÁKOSNÍK, J. Vynalezení nezaměstnanosti..., s. 326-327.

³⁴ RÁKOSNÍK, J., TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu...*, s. 77.

³⁵ RÁKOSNÍK, J. Vynalezení nezaměstnanosti..., s. 328.

³⁶ KOŘALKA, J. Sociální aktivita dělnických spolků. In: *Útisk – charita – vyloučení. Sociální 19. století*. Praha: Academia, 2015, s. 142.

³⁷ POKORNÝ, J. *Pracovat a nebát se! Kapitoly z dějin odborů v českých zemích*. Praha: ČMKOS, 2015, s. 12-13.

zařadit Dělnickou besedu v Praze, jež vznikla v r. 1866 a disponovala vlastní podpůrnou pokladnou, zajišťující dělníky pro případ nemoci. V r. 1871 fungovalo v Čechách 279 a na Moravě 46 obdobných spolků. V důsledku vnitřních svárů a špatného hospodaření, však řada z nich nepřežila hospodářskou krizi v r. 1873.³⁸

V průběhu 60. let vznikaly také dělnické podpůrné spolky. V r. 1862 vznikl v Praze spolek Typografia, spojující typografy. Dělníci v tiskárnách obecně patřili mezi neaktivnější a jejich Typografická beseda fungovala jako vzdělávací a podpůrný spolek. Další spolky vznikaly na Liberecku, kde v r. 1870 byla založena Všeobecná nemocenská a úrazová pokladna. Do ní mohl vstoupit jakýkoliv tělesně zdravý jedinec starší 15 let, který uhradil vstupní poplatek a platil týdenní příspěvek. Za to měl nárok podporu v nemoci, v případě úmrtí člena, obdrželi pozůstalí pohřebné. Pokladna měla i možnost úrazového pojištění. Tato pokladna patřila v Čechách k největším a v r. 1880 měla 4 729 členů. Podpůrné spolky bychom našli i mezi dělníky v malovýrobě. Patřil mezi ně Dělnický spolek v Táboře, založený v r. 1873, který od r. 1885 disponoval vlastní podpůrnou pokladnou. Celkem koncem 80. let 19. století, působilo v Čechách 184 nemocenských pokladen se 140 tisíci členy, na Moravě 66 pokladen s cca 46 tisíci členy a ve Slezsku 48 pokladen s cca 8 tisíci členy. Spolkových pokladen byly v Čechách 5, na Moravě 8 a ve Slezsku 3.³⁹

Dělnické spolky byly předchůdcem odborů, které se v českých zemích začaly masově rozvíjet od konce 19. století. Odborové svazy si kladly za cíl zaručit členům podporu v nezaměstnanosti i ve stávkách, zprostředkovat zaměstnání a v případě potřeby jim také poskytnout právní ochranu. Odbory se rychle staly masovými organizacemi. V roce 1897 došlo k ustavení Odborového sdružení československého (OSČ), tedy samostatné české centrály, nezávislé na rakouských.⁴⁰

V rámci sociální role odborů byla nejvýznamnější podpora v nezaměstnanosti. Odboráři si byli vědomi, že výplatami svým nezaměstnaným jim jednak pomáhají a jednak také chrání vlastní výtobky v oblasti pracovních a mzdových poměrů. V letech 1896 – 1905 tak vyplatil rakouský svaz kovodělníků na podporách svým členům cca půl milionu korun a tato částka v dalších letech rostla.⁴¹ V r. 1913 představovaly výdaje na podporu v nezaměstnanosti svých

³⁸ POKORNÝ, J. *Pracovat a nebát se!...*, s. 17-18.

³⁹ KOŘALKA, J. *Sociální aktivita...*, s. 144-146.

⁴⁰ POKORNÝ, J. *Pracovat a nebát se!...*, s. 27 a 29.

⁴¹ POKORNÝ, J. Těžké životní situace a snahy o jejich překonání v českých odborových časopisech z přelomu 19. a 20. století. In: „Chudé budete mít mezi sebou stále...“ Od charity k sociální politice ve městech 18. – 20. století. Praha: Archiv hl. m. Prahy, 2015, s. 209.

členů celkem 20,9 % všech výdajů odborových svazů, sdružených v OSČ. Dávky nemocenské pak tvořily 12 % nákladů.⁴²

Během 2. poloviny 19. století se formovala i legislativní a institucionální ochrana dětí. Ačkoliv první normy omezující dětskou práci byly přijaty již před r. 1848, tak nebyly dodržovány. Proto se dětské práci věnoval v r. 1859 i živnostenský zákoník⁴³, avšak ani ten nebyl zcela dodržován. Omezení dětské práce dále přinesl školní zákon z r. 1869, podle nějž děti do 12 let musely chodit do školy. Podle doplňku živnostenského řádu z r. 1885 pak děti se měly využívat v továrnách jen k lehčí práci a pracovní doba nesměla být delší 11 hodin. Noční práce dětí do 16 let byla zakázána. V praxi však byly tyto normy obcházeny a na počátku 20. století dětská práce dále existovala a to i v hornictví.⁴⁴

Pro péči o dítě existovaly specializované instituce. Pro děti odložené, či nemanželské, byly nalezince. Od r. 1895 zákon o zřízení stravoven nakazoval okresům povinnost budovat mj. i sirotčince a v r. 1900 existovalo v Čechách 60 sirotčinců, v r. 1907 pak 83. Děti v sirotčincích měly být umístěny do pěstounské péče. Pro podporu zájemců o péči o děti, byl r. 1902 zřízen Zemský sirotčí fond, ze kterého byl poskytován příspěvek rodinám, jež se staraly o opuštěné dítě. Na dobrovolnické bázi byly založeny i okresní komise pro péči o mládež, které od r. 1904 spolupracovaly se samosprávnými orgány. Cílem komisí se stalo zajištění pomoci osiřelým a opuštěným dětem. Komise se staraly o rozdělování prostředků ze sbírek, rozdělovaly příspěvky ze sirotčího fondu, a staraly se o stravování. Osiřelé děti mohly ale putovat nejenom do sirotčinců, ale i do chudobinců, či na venkově do obecních pastoušek.⁴⁵ Vůči dětem a mladistvým se uplatňovaly i represe, pro osoby mladší 18 let, které mohly být postiženy jako osoby štítící se práce, nebo coby prostitutky, byly zřízeny napravovny, které fungovaly jako alternativa k donucovacím pracovním.⁴⁶ Vznikaly i soukromé instituce, zabývající se převýchovou dětí, můžeme sem zařadit Spolek pro blaho nuzných dítek, nebo Jednotu pro blaho opuštěných káránců, nebo Moravsko-slezský ochranný spolek v Brně. V r. 1883 došlo v Praze k otevření vychovatelny a v r. 1885 byla zákonem zřízena zemská vychovatelna. Ve vychovatelkách byly děti vychovávány rodinným způsobem. Dívky i chlapci zde měli získat mravní výchovu. Specifická byla vychovatelna v Hradci Králové, kam byly

⁴² POKORNÝ, J. *Pracovat a nebát se!*..., s. 42.

⁴³ Bylo zakázáno zaměstnávání dětí mladších 10 let v provozech, kde bylo více než 20 dělníků. Pracovní doba dětí do 12 let také nesměla překročit 10 hodin denně.

⁴⁴ POKORNÝ, J. *Stručný přehled...*, s. 138-139.

⁴⁵ HALÍŘOVÁ, M. *Sociální patologie...*, s. 158.

⁴⁶ POKORNÝ, J. *Stručný přehled...*, s. 121.

přijímány děti tělesně i duševně postižené, ale i zdravé děti s problémy ve škole.⁴⁷ Další institucí pečující o děti byly polepšovny, jež byly určeny pro chovance s kriminálním záznamem, které měly přivést k počestnému životu. V Čechách vznikla první polepšovna v r. 1888 v Kostomlatech pod Milešovkou a byla určena pro děti ve věku sedm až osmnáct let. Další polepšovna vznikla v r. 1889 v Opatovicích nad Labem, třetí pak v r. 1898 v Králíkách.⁴⁸ Soukromá dobročinnost se snažila doplnit mezery ve veřejné dobročinnosti. Velké množství spolků se zaměřovalo na péči o chudé děti. V letech 1867 – 1918 vzniklo v Čechách a na Moravě 1 142 dobročinných spolků, přičemž 812 deklarovalo, že jejich cílem je péče o děti, zbývající se věnovaly všeobecné dobročinnosti. Podle typu zaměření, můžeme podpůrné spolky rozdělit do několika skupin:

- a) Spolky pro podporu dětí a mládeže: patřily sem polévkové ústavy a spolky podporující chudé školní děti, apod.
- b) Spolky pečující o nemocné a postižené: Patří sem Červený kříž, spolky pečující o nemocné tuberkulózou, apod.

Mimo podpůrných spolků vznikaly i ty, snažící se o prevenci před některými patologickými jevy, čímž se rozuměla žebrota, alkoholismus, apod. Tyto spolky vykonávaly péči i prostřednictvím naturálních a finančních podpor, ale nabízely i právní ochranu a radu.⁴⁹

Svou roli v oblasti péče o chudé, nemocné i jinak potřebné, se snažila nadále sehrávat také církve, ačkoliv její postavení bylo značně oslabeno od josefinských reforem. Po porážce revoluce r. 1848 ovšem císař František Josef I. spatřoval v církvi stabilizační nástroj a konkordátem z r. 1855 jí přiznal privilegované postavení v monarchii. Celkově lze konstatovat, že česká církev v otázce pastorace dělnických předměstí zaspala a duchovní správa např. na Žižkově, či v Karlíně vznikla až se zpožděním jedné generace. Duchovní se nicméně i tak zajímali mimo náboženských záležitostí, také o morálku a způsob života lidí v těchto místech. Duchovní se tak měli věnovat např. problémům alkoholismu a v r. 1851 Královéhradecká diecéze podpořila založení abstinenční iniciativy. V tomto ohledu se duchovní hlavně potýkali s úpadkem zbožnosti, jehož byl alkoholismus jedním z projevů.⁵⁰ Církev provozovala i institucionální péči. Řád křižovníků s červenou hvězdou provozoval již

⁴⁷ HALÍŘOVÁ, M. Sociální patologie..., s. 173-174.

⁴⁸ Tamtéž, s. 183-184.

⁴⁹ HALÍŘOVÁ, M. Koncept chudoby..., s. 95-97.

⁵⁰ PETŘÍČEK, T. Paupertas meretrix. K církevní reflexi sociální otázky v 19. století. In: *Útisk – charita – vyloučení. Sociální 19. století*. Praha: Academia, 2015, s. 24-25.

od 30. let 19. století v Karlíně dětskou opatrovnu, první svého druhu v českých zemích.⁵¹ V prostředí dělnických čtvrtí se jak muži, tak ženy církve také snažili zmírnit negativní dopady průmyslové revoluce. Církev poskytovala i otevřenou sociální pomoc a z jejích prostředků byly vypláceny podpory chudým. Výše těchto podpor ale byla značně různá a lišila se i podle konfesí, přičemž lze říci, že filantropie náboženských organizací se zaměřovala hlavně na chudé příslušné k jejich konfesi. Např. v Olomouci to v r. 1880 představovalo 13 zl. vyplácených římskokatolickou charitou, zatímco evangelická charita vyplácela průměrně 2 zl. a 47 krejcarů. Mimo peněz ale byly rozdělovány např. šaty apod.⁵²

Významným filantropem a organizátorem chudinské péče byl rakouský a český šlechtic a politik František Antonín II. Thun Hohenstein (1809-1870). Před r. 1848 zasedal ve stavovském zemském sněmu, v tomto revolučním roce byl členem Národního výboru, později ministerský rada pro umění, po r. 1861 zvolen do Českého zemského sněmu. V r. 1846 se stal vrchním ředitelem pražského ústavu pro chudé, zároveň byl předseda Spolku pro podporování domácích chudých a zasloužil se o rozvoj sociální péče v Praze.

SHRNUTÍ KAPITOLY

Období od poloviny 19. století do vypuknutí první světové války je ve vývoji moderní sociální politiky a sociální práce v mnoha ohledech přelomové. Přejít od liberalismu volné soutěže k imperialismu se vyznačuje zformováním světové ekonomiky včetně prvních světových hospodářských krizí, přechodem do druhé etapy průmyslové revoluce v západní, částečně i střední Evropě, a USA, prudkým růstem populace a volným pohybem pracovních sil i koloniální expanzí a několika vlnami masové transatlantické a koloniální migrace. To vše přináší nové sociální problémy, které se odráží i v dobovém filozofickém myšlení. Marxismus (K. Marx, B. Engels) spojuje jejich řešení s revoluční přeměnou společnosti a vytvořením beztřídní komunistické společnosti, pozitivismus (A. Comte) s vědeckým řízením společnosti, altruismem a solidarismem, anglický pozitivismus vycházející z liberalismu a

⁵¹ BUBEN, M. *Encyklopedie řádů...*, 1. díl, s. 141.

⁵² POKLUDOVÁ, A. „My a naši chudí.“ Zavádění nástrojů moderní sociální péče a veřejného zdraví v Opavě a Olomouci ve druhé polovině 19. a na počátku 20. století. In: *Chudinství a chudoba jako sociálně historický fenomén*. Praha: Historický ústav 2013, s. 267-268.

utilitarismu (J. S. Mill, H. Spencer) s rozvíjením individuálních práv, výrobní kooperace a výchovy občanů ve spojení s určitou mírou státních intervencí, sociální liberalismus s posílením sociálního zákonodárství a odborů a moderní sociální doktrína katolické církve se formuje na bázi sociálního smíru, korporativismu a novotomismu a je na sklonku 19. století vyhlášena v encyklice Rerum novarum.

V 50. – 70. letech 19. století vznikají v západní Evropě nové charitativní organizace a hnutí, v nichž se propojuje církevní a laická sociální péče, posiluje se jejich vliv i spolupráce s veřejnou správou (elberfeldské hnutí, COS) a dochází k postupné etatizaci sociální péče. Předělem jsou 80. léta kdy končí první, liberální etapa vývoje sociálního státu a začíná další, pro kterou je příznačné zavedení rozsáhlých systémů sociálního pojištění po vzoru Bismarckových reforem. Současně začíná profesionalizace sociální práce, jejíž průkopníci a průkopnice ve Velké Británii a USA prosazují nové metody. Rozšiřuje se skupinová a komunitní práce a práce s rodinou mezi chudými a imigranty ve velkoměstech (Octavia Hill v Londýně, hnutí usazování - S. A. Barnett a Toynbee Hall v Londýně, kde začíná mj. systematická supervize, S. Coit v New Yorku, J. Adams a Hull House v Chicagu) a případová práce, začínající rozdělováním zdravotních podpor v 80. letech a rozpracovaná po roce 1900 do jedné ze základních metod sociální práce M. E. Richmond. Na sklonku 19. století začínají první velké výzkumy chudoby (Ch. Booth v Londýně a B. S. Rowntree v Yorku), sociální výzkumy v amerických centrech rozvíjí J. Adams, M. E. Richmond a další. Snahy o zvědečnění profesionální sociální práce se projevují jak ve využívání poznatků nových společenských věd (sociologie, statistika, částečně psychologie), tak v přejímání medicínské terminologie. Na přelomu století se především ve Spojených státech výrazně rozšiřuje spektrum nábožensky i sekulárně orientovaných organizací, které se angažují v sociální oblasti (YMCA, YWCA, skauting, Armáda spásy), vzniká zde Národní konference sociální práce. V prvních desetiletích 20. století již působí v USA i západní Evropě specializované školy pro sociální práci a vznikají první specializace v sociální práci, zejména v souvislosti se zdravotní péčí.

V českých zemích rozvíjející se industrializace značně pozměnila sociální skladbu společnosti, v níž sice nadále bylo silné venkovské obyvatelstvo, ale jako nová sociální třída se začalo formovat dělnictvo žijící ve městech. Poskytovatelem chudinské péče byly do r. 1863 farní chudinské ústavy, později tuto roli převzala obce. Vztah k nezaměstnaným, kteří byli nejprve považováni právem i obecným míněním za zahálčivé osoby, se začal měnit v důsledku zkušenosti z hospodářské krize ze 70. let. Staraly se o ně a dávky jim vyplácely i dělnické

spolky, z nichž se později vyvinuly odbory. Vznikla také řada institucionálních forem péče o děti, jako byly sirotčince, vychovatelny a polepšovny.

KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Uvedte hlavní znaky přechodu od kapitalismu volné soutěže k imperialismu.
2. Charakterizujte základní etapy zámořských migrací evropského obyvatelstva ve 2. polovině 19. a na počátku 20. století.
3. Vysvětlete pojmy: princip difference, altruismus, katolický korporativismus, sociální statika a dynamika, nový liberalismus, novotomismus.
4. Co to bylo „hnutí usazování“, kdo byli jeho představitelé?
5. Vysvětlete pojmy: elberfeldský systém, Charity Organization Society, almoners, Gildy pomoci, YMCA, YWCA, Salvation Army, National Conference of Social Work.
6. Zhodnoťte podstatu a význam Bismarckových reforem.
7. Popište a zhodnoťte velké sociální výzkumy v Anglii na sklonku 19. století.
8. Vyložte teoretický přínos Mary Ellen Richmond k sociální práci.
9. Jak byla v Rakousku a později v Rakousku-Uhersku řešena problematika dětské práce?
10. Kdy a proč došlo v českých zemích k přesunu chudinské péče na obce?