

Ve všech lidových projevech, přáních, zpěvech, svátcích, svatbách, atd. . . , opěvuje náš národ jen radost ze života, klid a mír.

Nemohu skončiti, aniž bych uvedl jednu z nejstarších lidových básní, která pochází snad ještě z dob římských a kterou lidová tradice zachovala dnešním dnům. Čtyřverší, jež uvedu, projevuje mimo lásku k armádě římské, která Rumunům zajistila zemi a mír, zvláště nenávisť a prokletí války:

„Ten, kdo v zemi s vojskem vejde,
kletbou země jistě sejde, —
Rumun jen tehdy půjde v boje,
bude-li míti vojska svoje.“

TOVÁRNA NA NÁBYTEK ARCHITEKT FR. PLHOŇ A SPOL.
PRODEJNA PRAHA II., Purkyňova 2. Telefon 38706.

DR. LADISLAV PATOČKA:

SOCIÁLNÍ ATTACHÉ.

Přes to, že poválečná doba nepřinesla právě převrat do zahraniční služby zastupitelské, zreformovala ji aspoň na tolik, že metody t. zv. „tajné diplomacie“ ustoupily podstatně do pozadí, tak že místo dřívějších politických intrik zabráno bylo sledováním zájmů v první řadě hospodářských, pak také kulturních a vzájemný poměr států učiněn od nich odvislý. Pozdější zkušenosti ovšem ukázaly, že „nová diplomacie“, otevřená a nesmlouvavá, zůstala stále ještě desideratem, jehož splnění je vyhrazeno dobám příštím, za to úkol zastupitelské služby všestranně rozmnožen a tu dbáno toho, jak by nejlépe byl přizpůsoben změněným poměrům a nejlépe odpovídal moderním názorům na poslání diplomacie. Kdyby dnes Callières měl psáti svůj brevír moderního diplomata, počínal by si rozhodně jinak, než ve své proslulé knize: „De la manière de negocier avec les souverains“ (O způsobu, jak vyjednávat s panovníky), kterou napsal koncem XVIII. st. a která až téměř na práh XX. st. zůstala zrcadlem diplomatické služby, když ne zrovna v detailech, tož aspoň ve svém jádře; demokratisace diplomatické služby by Callièrovi snad připadala jako profanace, jistě však byl by nucen vzhledem k změněným podmínkám mezinárodního života uznati, že reformy uskutečněné v zastupitelské službě jsou bezpodmínečnou nutností a postavení diplomata dnes je tím obtížnější, že už nemůže zakrýti nedostatky vědomostí svou urozeností a sebevědomou jistotou v společenském taktu. Je pravda, že tradice u velkých či i menších států ponechala zastupitelské službě jistou privilegovanou výlučnost, nesmíme však zapomínati, že celá řada nově vzniklých států přinesla do diplomatické praxe nové metody a dokonce i změněný cíl. Vlivem jich nevidí diplomacie již jen výhradně prospěch vlastního státu, nýbrž má na zřeteli již také mezinárodní společenství, světovou kooperaci, která stejně by se nesla za blahem všech; Společnost národů a k ní přiřčený Mezinárodní úřad práce jsou mezníky na cestě k opravdu nové diplomacii.

Proces, který urychlil dnešní vývoj, začal mnohem dříve, vlastně již na sklonku minulého století, kdy v zastupitelské službě dochází k specialisaci a pracovní program jednotlivých úřadů nabývá širě příkázáním další kompetence, která diplomaty sblížila s životem a praxí a zamezila jim politické experimentování a sledování dřívější praxe intrik. Ani tentokráte ještě nebezvýhradně, poněvadž řada tajných smluv a zvláště

pečlivě ukryvaných dodatků vedla přímou cestou k válce, přece však zřetele hospodářské vynucují si již náležitý respekt, zvláště když některými velmocemi, jako na př. Velkou Britanií, okázale byly vysunuty do popředí. To už ovšem zastupitelský aparát rozrostl se na skutečný úřad; diplomatické jednání žádalo již více než jen pohotové a jiskrné bon moty, žádalo fakta, matematicky přesná a doložená a protože na to obvykle přednosta zastupitelského úřadu nestačil, rozhojňován jeho personál odbornými znalci a poradci, jimž pak obvykle příslušely všechny přípravné práce, zvláště pak sjednocení příslušné materie. Nejprve to s jistou neodbytností vystoupilo v politice hospodářské; sjednávání obchodních smluv předpokládalo pečlivě sebraný materiál, jak co do statistiky hospodářských styků, tak hlavně co do obchodně politické praxe té země, s níž smlouva připravována. Komplikované celní tarify a nepřehledné podmínky smluv se státy třetími vynutily si povolávání hospodářských znalců k zastupitelským úřadům a ti tvořili pak vhodný doplněk dosavad obvyklého jich personálu; poněvadž především šlo o otázky zahraničního obchodu, hospodářskými znalci byli odborníci ve věcech exportu (zahraničních obchodních styků) a obdobou s přidělení vojenskými dostalo se jim titulu: obchodní attaché. Primát jejich aktivování přináležel Francii, která je zaváděla do zastupitelské služby již v devadesátých letech minulého století, za ní přišla Velká Británie, Německo a pak většina států ostatních. Počátkem nového století možno říci, že byly již obchodní attachementy plně vžity. Attaché je termín francouzský, znamená přidělený a proti ostatnímu personálu zastupitelského úřadu pěkně vystihuje speciální a odbornou činnost titulára, což je zvláště důležité. Přes to však obdoba s vojenskými attaché není právě šťastná, dnes ji však bohužel již nelze ani eliminovati, ba ani ne nahraditi; činnost vojenských přidělců prodělala před válkou kulminační období svého vývoje. Dle svých instrukcí sloužili sice jen jako poradci šéfům diplomatických missí ve věcech vojenských, ve skutečnosti však přes všechnu vnější okázalost a parádu, nebyli než trpěnými špehy, jichž hlavním úkolem bylo sledovati v zemi vše, co souvisí s otázkami vojenskými, tak dislokace vojenských jednotek, jejich výzbroj, nové vynálezy, kapacita vojenské či válečné industrie atd.; vojenští attaché stělesňovali a stělesňují vlastně dosud dnes už odbytou tradici diplomatického pokrytectví. Jejich přidělení vztahovalo se výhradně na diplomatické misse, zatím co hospodářští znalci v případech potřeby vysílání byli i k úřadům konsulárním, zvláště když koncem století téměř u všech států po stránce vnitřně služební mizí někdejší striktní rozdíl mezi službou diplomatickou a konsulární (zase zásluhou Francie, která již 1833 odstranila diferenciaci). Poválečná praxe jednotnost služby v zahraničí zdůrazňuje již i jednotným názvem: zahraniční služba zastupitelská, čímž rozdíl mezi diplomatickými missemi a konsuláty po stránce kvalitní mizí. Je sice pravda, že v případech sporných diplomatická misse představuje II. instanci pro věci projednávané konsuláty, jinak však tento fakt je pro nás irelevantní. Hospodářští znalci ustanovováni byli i ke konsulátům, kde vůči přednostovi jejich úkol byl obdobný jako vůči šefovi diplomatické misse a k nominaci docházelo v celé řadě případů proto, že mnohý konsulární úřad (zvláště ve velkých přístavech, třeba New York, Hamburk, Marseille) byl po stránce obchodně politické daleko důležitější, než příslušné hlavní město státu. Ve velmi mnohých případech byla hospodářské expertise ponechána dostatečná samostatnost a speciálními instrukcemi postavena byla na jiné základy, než běžná zahraniční správa, a přes všechnen zřetel k potřebám státu a vlastní státní správy, zvláštní důraz byl kladen na prospěch, který z činnosti hospodářských znalců či obchodních attaché, jak už potom bezvýhradně byli jmenováni, musí míti praxe. Zdůraznění

laických zájmů dalo pak novým instrukcím zcela zvláštní profil. Jeho důsledky uvidíme v nárysu instrukcí určených pro zahraniční službu sociální.

V každém ohledu uspokojivé zkušenosti, k nimž vedlo zavedení speciálních hospodářských znalců k službě zastupitelské, připravily další pokusy o její z odbornění, zvláště všude tam, kde dosavadní praxe nestačovala a kde v důsledku toho docházelo k vážným a citelným poruchám, případně i chybám. V mnohých státech převládající zájmy zemědělské na obratu století vedly k sporadickému ustanovování zemědělských attaché (první Německo), později dokonce i lesnických attaché, ačkoliv ne s úspěchem stejně pronikavým. Rakousko-Uhersko ostatně v době těsně předválečné jmenovalo dokonce pro Řím kulturního attaché, když už znalci otázek vědeckého studia v Itálii atd. byli dříve u legací francouzské, britské i německé. Jmenování znalců bez expresivního užívání titulu attaché vztaženo bylo i na jiné obory zastupitelské kompetence, jako finance, doprava, vystěhovalectví atd., a ty pak z odborněním nabývají teprve pravé váhy a hloubky, jež jim na podkladě mnohem širším dovozovala skutečnou službu státu.

V těchto odborných odděleních přichází k slovu „nová diplomacie“, pohrdající zúplna někdejší tradicí a metodami; úkolem je už teď nikoliv druhý stát podvésti, nýbrž na základě opravdové znalosti věci získati pro sebe výhody, kterých takto přímým a otevřeným jednáním lze získati. Obliba odborných sil pak tím více roste, čím hladčí je jednání bez formálních a slohových finess, jimž za někdejší diplomacie přičítán zvláštní hieratický význam. Nad to však jakkoliv přežilá diplomatická privilegia dávala odborným oddělením neocenitelné výhody při rešerších a dnes ještě můžeme říci, že tohoto momentu není, jak náleží, využito. (Pokus o to u zastupitelských úřadů či speciálních obchodních missí u SSSR, ovšem ve smyslu, který nikterak nenabádá k následování). Kde diplomatická tradice zapustila kořeny hodně hluboko, dívají se s nedůvěrou na tuto poválečnou exploitaci diplomatických privilegií a vyslovují obavy, že další rozšiřování praxe mohlo by vésti k podstatnému omezení osobních výsad v zastupitelské službě (dodržovaných mnohdy jen z courtoisie), ba dokonce i k jejich odstranění. Totéž však již dávno tvrzeno bylo o službě konsulární, když v mnohých státech z finančních důvodů sáhli k hojnější nominaci titulárů honorárních a někde úřednictvo efektivní tvořilo jen mizivý zlomek. Menší státy, nijak neexponované na mnohých trzích v exportu, hleděly se aspoň prestižně vyrovnati státům velkým a tak docházelo k nadbytečnému jmenování sil honorárních, jichž privilegia aspoň po stránce osobní všelijak omezována, ale s úspěchem vlastně jen částečným.* Týž proces nastal po světové válce, kdy řada legací z nejrůznějších důvodů rozrostla se na rozsáhlé úřady a exteritorialita přenesena na značné množství osob; zvláště na to pak poukazováno, že mnohá odborná oddělení ve volném poměru k ostatním částem legace a v téměř naprosté nezávislosti na úřadě ústředním reprezentují v principu samostatné úřady a exteritoriality požívají jen z nominální sounáležitosti s diplomatickou missí. Přes to však praxe v žádném případě nepřekročila přijatelné meze a u sovětských missí, kde se otevřeně mluvilo o jejím zneužívání, počet příslušníků misse je silně fluktuující a průběhem doby z týchž úsporných důvodů, jako i jinde, vedl k rozsáhlé restrikci personálu. Tím by odpadlo prozatím nebezpečí zneužívání a nebylo by třeba pomýšletí na reorganizaci služby zastupitelské aspoň tímto směrem. Ať již jde o to či ono oddělení, řekněme třeba i s programem čistě studijním nebo informačním (na př. finanční), přece jen diplomatická privilegia propůjčují nositelům zvláště pak odborným expertům, řadu výhod, jinak téměř nedosažitelných. Nesmíme

* Srv. Lad. Patočka: Honorární konsuláty, Praha 1928, str. 28 nn.

totiž zapomínati, že charakter zvláště diplomatických missí je striktně oficiální a v důsledku toho dosahuje informačních pramenů jinak nepřístupných. Proto poválečné rozběhy v reorganisaci zastupitelské služby nemohly se vzdáti právě nejkladnější položky zvláště po stránce informační: sounáležitosti se zastupitelským úřadem a v důsledku toho praerogativ diplomatických.

Praxe, která v zahraniční službě po světové válce zdomácněla, nebála se již přiznati odborným silám u zastupitelských úřadů povahu speciálních attachementů. O každém jednotlivém případě rozhodovaly individuální podmínky a je snadno pochopitelné, že každý stát postupoval z ohledů na rozpočet co nejekonomičtěji. Na prvním místě rozhodující byla skutečná potřeba, ale i ta mnohdy podřizována vyšším zájmům budgetárním. Dokonce i velmoci postupovaly s náležitou šetrností a speciální attachementy zřizovaly jen tam, kde byla nutná potřeba. Potřeba ta byla mnohdy jen temporérní, ukázalo se však, že s prospěchem ji možno užítí; finanční depresse a nutnost pozorovati z blízka a osobně rozhodující finanční trhy vedla k nominaci finančních attaché v Paříži, Londýně, New Yorku a Berlíně. Je sice pravda, že pro státní finanční správu při telefonní službě informačních tiskových kanceláří, s jejich obšírnými informacemi o finančním trhu, přichází finanční attaché po stránce informační v úvahu až v druhé řadě, ale jsou věci, které mezinárodní informační služba vůbec nemůže obstarat, poněvadž záleží na osobním vcítění a to je zase individuálně odvislé od znalosti poměrů i potřeb země vysílající. V poslední fási finanční politika zahraniční toho kterého státu odvisí pak od výsledků tohoto osobního vcítění a nikoliv od suchých, byť sebeobjektivnějších situačních zpráv z trhu. Nově vzniklé státy potřebu účinné tiskové propagace v zahraničí řešily tím způsobem, že k rozhodujícím diplomatickým missím (rozhodující míněno tu krajně subjektivně, neboť pro každý stát mohou býti jiné dipl. misse rozhodujícími) připojovaly tiskové attachementy, které na mnohých místech postupovaly opravdu plánovitě. Význam jejich brzy vzrostl a dnes tisková oddělení v důsledku vlivu tisku na veřejné mínění jsou integrální součástí diplomatických missí a v mnohých významnějších případech i konsulárních úřadů (New York, Chicago atd.). K rekomandaci speciálních dopravních attaché došlo pro dopravní chaos poválečný, zvláště u států nástupnických, k uskutečnění však nedošlo, neboť službu zcela dobře obstarali exponovaní úředníci železniční a dnes těžko by se již dalo obhájití jejich existenční oprávnění. Československou specialitou byli techničtí attaché (jen ve Washingtoně), ale i tu fiskální důvody vedly k revokaci. Za to sociální attaché, jichž řada byla nominována současně několika státy v době velkých sociálních reforem (1919—1922), udrželi se aspoň v speciální službě, kterou dnes namnoze konají, hlavně při vystěhovalectví a kolonisaci. Vysloveně speciálních attaché (1932) už není, ale výklad jejich činnosti a hlavně rozbor instrukcí — škoda že většinou velmi těžko přístupných, zhusta i tajných — ukáže k jaké škodě států, zvláště nových. Vystěhovaleckých attaché je ještě s dostatek a zdá se, že již sami opravňují nepochybnou měrou existenční oprávněnost sociálních attaché, jimiž v principu vlastně jsou; jméno v každém takovém případě hraje podružnější roli.

Daleko více padalo by na váhu, že dle mnohých důvodových zpráv, předkládaných namnoze parlamentu neb příslušným parlamentním komisím, zkušenosti s těmito sociálními attaché neodpovídaly prý vynaloženým nákladům a tím jaksi eo ipso objevil se motiv a důvod k jejich zrušení. Přehlédnout snesenou látku není zrovna snadné; přesto však již na první pohled je patrné, že ve většině případů podstatná chyba je zcela jinde a na tuto okolnost že nebyl brán náležitý zřetel. Mimořádné postavení speciálních od-

dělení v každém takovém případě předpokládá, že svěřeno bude vedení odborníka, který úkol instrukcemi vlastně jen lehce naznačený, programově splní. Ve Spojených státech brali odbornou kvalifikaci tak vážně, že v čelo attachmentů stavěli i universitní profesory a i jiné osobnosti ve veřejném životě známé a na slovo vzaté; pak ovšem sebraný materiál ukazuje již jiné výsledky a nutí ke zkorigování úsudku o účelnosti speciálních oddělení. Absolvent vysoké školy s praxí u nějakého vnitrostátního úřadu, ale bez jakékoliv osobní sympatie k materii, nemůže ovšem na základě strohých a neúplných instrukcí dodělati se výsledků, které by mohly imponovati. Do této chyby v nominační praxi upadla celá řada států, zvláště nových, mezi nimi i Československo. Chyba je tu tudíž v systému a nikoliv ve věci samé. V praxi jednotlivých států „attaché“ neznamenovalo ještě úřední nebo hodnostní zařazení, mnohde byli jimi jmenovány vysocí úředníci a ve Spojených státech vyskytl se na př. návrh, aby z obchodních attaché na nejnvýznačnějších trzích byli obchodní vyslanci (či ministři), úplně už na diplomatické missi nezávislí, přesto že s diplomatickými praerogativy. Také v odvětví sociálního bádání ukázaly Spojené státy přesvědčivě, že i nominací časově omezenou lze docílit značných výsledků a že jest vlastně doopravdy bezcenné, jestliže attaché vybírání jsou z kariéry, bez ohledu na to, mají-li vůbec nějaký poměr ryze osobní k předmětu, jímž pojednou a nadto zcela odbornicky mají se obírat. Callières v uvedené již knize, právě tak jako Wicqueford, nebo z nejnovějších Cambon („Le Diplomat“ Paris 1926) s duchaplností a zároveň i vědomím nesmírně vážné práce vyčíslovali vlastnosti, jež musí míti rozený diplomat a jež předem musí býti podrobeny zkoušce; nezmiňovali se pochopitelně o speciálních attaché, jichž za Callièra a Wicqueforda ještě nebylo a na něž Cambon vyšly z kariéry (přináležel k diplomatické dynastii) díval se poněkud s patra. To také nikterak nemluví ještě proti nim, ale právě proto, že mají podporovati šéfa misse po stránce odborné, ukládá aspoň na tolik zodpovědnost, že musí býti vybírání z odborných kruhů na slovo vzatých a po stránce odbornosti nesmí vzbuzovati nejmenší pochyby. Společenský okruh v němž se attaché pohybuje, či spíše má pohybovati, činí mnohem větší nároky na jeho skutečně odborné vědomosti, než na uhlazenost jeho vystupování a duchaplnost konverzace. Pohybuje se v kruzích, které takřka každým okamžikem mají příležitost zkoumati jeho odbornou zdatnost a to už státu vysílajícímu přikazuje krajní opatrnost v nominaci. Vždy konečně může dojít k omylu, ale pak má býti napraven, místo aby zklamání ze sporých výsledků vedlo k revokační praxi. K objektivnímu sebrání výsledků jichž se dodělali sociální attaché v různých svých funkcích dosud nedošlo a odtud mnohé nedostatky tohoto prvního pokusu o jejich klasifikaci po stránce kvalitativní.

Pole jejich působnosti bylo na počátku velmi neurčité; úřední instrukce mluvily pouze o sledování cizího sociálního zákonodárství a provádění jeho v praxi. To je vlastně to nejdůležitější. Vlastní zákonodárnou činnost všech zákonodárných těles v zahraničí sleduje i u nás několik institucí a při sledování činnosti cizích parlamentů neunikne jim ani žádný iniciativní návrh. Tím by jaksi registrace cizího sociálního zákonodárství byla zajištěna, ale to je jen jedna strana problému; mnohem důležitější je přesvědčiti se o praxi a výsledcích takové sociální péče v cizině a tu je ovšem patrné, že úkol ten nemůže nahraditi literatura, ani zase že nemůže býti obstarán osobou, která v sociální politice nemá dostatek odborných znalostí. Je ovšem také pravda, že mnohdy i na slovo vzatý odborník nehodí se pro úkol vytčený odborným attaché, ale to je věcí personálního referenta a dalších rozhodujících činitelů, aby rozpoznaly, pokud odbornost odpovídá skutečným schopnostem pro službu jistě speciální. Úkol pozorovatele cizího zá-

konodárství, jakož i prakse, která na toto zákonodárství váže, je úkolem pasivním, což je se stanoviska racionalisace veřejné správy velmi málo a hledí proto doplniti trpný úkol pozorovatele přímou aktivní účastí titulára v sociální péči a ta je ovšem v zahraničí možna jediné při vystěhovalectví a s ním spojené koloniaci. V ostatních případech je aktivní položka činnosti sociálních attaché ponejvíce akcidenční.

Studium sociálních zařízení a péče států vyspělejších a bohatších může býti zejména po podrobném seznání docílených výsledků veřejné správě neobyčejně prospěšné, neboť má pak možnost na podkladě získaných zkušeností vyvarovati se chyb a omylů, jimiž každý takový pokus trpí. Sociální attaché musí býti dobrým znalcem prostředí, neboť nemůže býti pochyb o tom, že sociální opatření vhodná pro italského zemědělského dělníka mohou úplně zklamat u nás a obráceně. Z vývoje činnosti našich zákonodárných sborů víme, že v celé řadě případů opírá se zákonná iniciativa o vzory cizí, cizí legislativa dává impuls k obdobným opatřením domácím a tu je samozřejmě svrchovaně důležitě seznámiti se s výsledky těchto opatření v cizině, pokud k nim ovšem došlo. Dříve v celé řadě případů řešerše dály se metodou komisionální; řada odborníků, či mnohdy jen kompetentních úředních činitelů, odjížděla za hranice k seznání určitého cizího zařízení, k němuž rozběh učiněn doma, ale pro nějž scházely jakékoliv zkušenosti. Víme všichni jak a proč komisionální řízení bylo zdiskreditováno, nejen snad u nás, ale i u států druhých a je opravdu dobře, že metoda při své neužitečnosti a sterilních výsledcích, které přinášela, byla opuštěna. Komise předstírala sice jakousi kolektivní zodpovědnost za zprávy, které přinášela, ale tato zodpovědnost byla pouze fiktivní a čistě ilusorní vzhledem k tomu, že její jednotliví členové byli nezodpovědní. Dnes stejnou úlohu v oboru sociálních zařízení obstarávají sociální attaché, lhostejno zda trvalí či dočasní a jejich zodpovědnost vyplývá již z jejich čistě úředního charakteru. Sociální péče v poválečných letech učinila pravý skok proti dobám dřívějším a její sledování zvláště v zemích pokročilé sociální politiky opravňuje plně vznik nové diplomatické magistratury; tím spíše u země, která, jak náleží, cítí své závazky k vrstvám sociálně dosud zanedbaným. Československo vykonalo na tomto poli záslužný kus práce, ale i v tom případě nemělo by se spokojiti jen se získáváním zkušeností vlastních, nýbrž by je mělo vhodně doplňovati i zkušenostmi, jichž nabyli druzí prostředky buď stejnými nebo aspoň podobnými. V takovém případě pasivní úkol pozorovatele převažuje nad programem činnosti aktivní. Ale i v nejpokročilejších zemích péči o příslušníky našeho státu po stránce sociální a kulturní možno kompetenci sociálních attaché dodatí případné váhy aktivity. Jsou v cizině taková zařízení sociální, která nejsou přístupna našim krajanům, pokud nestali se zatím příslušníky cizího státu; v takovém případě úkolem sociálního attaché je vymoci smluvně stejné výhody pro naše státní příslušníky v cizině buď trvale, nebo i dočasně (při sezonních pracích) usedlé, nebo alespoň určitou část těchto výhod. Podkladem k smlouvám tohoto druhu bývají reciproční závazky, u kterých by mohla býti také aplikována zásada nejvyšších výhod a stejného zacházení, kdyby některé státy projevíly aspoň dostatek ochoty a dobré vůle vyrovnati se po stránce sociální péče státům vyspělejších. Dnes už v tomto případě zasahuje sem Mezinárodní úřad práce a problémy sociální péče v určitých zemích stávají se předmětem řešení mezinárodní sociální politiky před mezinárodním forem, ovšem s patřičným šetřením suverenních práv toho kterého státu.

Komisionelní řízení bylo vždy příležitostné a povrchní; přidělení naproti tomu věnují se studiu určitého zařízení dobu značně dlouhou, tak že mají vždy příležitost vý-

sledky svých šetření si náležitě ověřiti, případně kombinovati je s výsledky stejného nebo obdobného šetření se sociálními attaché jiných států, případně se sociálními attaché vlastního státu, pokud by v jiné zemi — přirozeně s vyloučením mimořádných zvláštností té či oné země — byli pověřeni studiem stejné či obdobné věci. Toto ověřování je svrchovaně důležité a na faktu nic nemění, provádí-li je přidělenec sám, nebo je-li prováděno tím ústředním úřadem, jemuž přísluší sociální péče. Ve Spojených státech z jejich ruky dostalo se především úředním činitelům (v mnohých případech pak vytištěním těchto zkušeností a zpráv nám všem) materiálu tak obsáhlého a znamenitého, že stěžil by se jinde nalézt. Ověření může býti také jen povahy dokumentární a sloužiti k tomu, aby náležitě byla podtržena či vyzdvížena speciální zvláštnost zařízení, které studováno; pak nutno hlavní důraz klásti na stránku klasifikační, klademe-li zařízení v určité zemi výše než v zemi jiné, a dále na stránku rekomandační, pokud příslušný způsob možno doporučiti pro opatření domácí a to je v našem případě vlastně nejdůležitější.

Pod sociálními zařízeními, pro něž, jak již řečeno, určena především metoda pozorovatelská, rozumíme všechna ona veřejná opatření, jež se obvykle řadí do působnosti sociální péče. Tedy stav sociálního a nemocenského pojišťování, zákonodárství pracovní v nejširším slova smyslu, politika mzdová, studium břemen, jež sebou pro podnikání přináší sociální vymoženosti (to na podkladě hospodářské situace i speciálních vývojových podmínek), pojišťování úrazové a celý komplex otázek, které se pojí k nejzávažnějšímu sociálnímu problému současné doby: nezaměstnanosti. Některé speciální problémy sociální při tom ustupují dnes do pozadí, tak na př. problémy a politika stávková, čímž ovšem není řečeno, že by mimořádným zjevům na tomto poli neměla býti věnována příslušná pozornost. Je pravda, že teoretický podklad všech těchto sociálních problémů a jejich řešení v jednotlivých státech je znám z příslušné literatury, to nás však nesmí mýlit, neboť pro sociálního attaché jako pozorovatele těchto zjevů rozhodující je teprve praxe, v níž se řešení problému projevuje a tu sami z vlastní zkušenosti víme, že právě praxe je potom nesrovnatelně vzdálena původně předpokládaných výsledků. Stačí přihlídnouti na př. k teoretické basi nemocenského pojištění u nás a pak k podpůrné praxi jednotlivých nemocenských pojišťoven, aby jak náleží vynikl podstatný obsah rozdílu teorie a praxe, který je právě předmětem studia a pozorování sociálního attaché. Péče o válečné poškozence přes to že ve Střední Evropě byla řešena podle jednotného schématu, v praxi vedla k výsledkům ztatečně rozdílným a právě znalost těchto rozdílu a dobrání se jich příčin může býti s neocenitelným dnes prospěchem každé zemi, jež v tomto oboru sociální péče svou praxi dosud neustálila, nebo s péčí tohoto druhu teprve začíná.

Jsou úkoly, jimž se sociální attaché může věnovati po řadě a pro něž si může předem vybudovati pracovní plán; sem náleží péče o mládež, o matky a kojence a všechny problémy, jež s těmito souvisí. Může to býti i práce příležitostná, ale je samozřejmým požadavkem, že musí býti prováděna odborníkem, neb jen ten má možnost odhadnouti správně cenu každého takového individuálního zařízení. V obou případech, jakož i některých předcházejících, přechází tu pozornost i na pole zdravotnické a tělovýchovné, při čemž úplně od individuality referenta odvisí, kde klade meze svému pozorování.

Pasivní kompetence sociálního attaché vztahuje se tudíž na všechny obory sociální péče a jak již uvedeno může tato kompetence přecházeti v aktivitu, je-li doplňována prováděním sociální péče pro příslušníky vlastního národa v cizím státě. Je přirozeno, že sociální attaché v každém takovém případě musí býti dobře obeznámen se sociální

pěči státu, u něž legace je akreditována a zvláště se sociální politikou této země a jejím sociálním zákonodárstvím. Jedině na základě těchto znalostí bude moci přistoupiti k provádění sociální péče pro vlastní krajany, příslušníky mateřské země usazené v cizině a jen v tom případě provádění zaručuje úspěch. V takové přímé péči po stránce sociální jsou ovšem značné rozdíly, které z největší části jdou na účet státu přijímajícího; jinak samozřejmě počínati si bude sociální attaché při provádění sociální péče pro krajany v zemi s vyspělým sociálním zákonodárstvím a vyspělou sociální politikou, na př. ve Francii a jinak v zemi, kde sociální péče je v počátcích, nebo kde vůbec o ní nelze mluvíti. Povinnost krajanské péče také po stránce sociální je dnes sociálnímu attaché do značné míry ulehčena vznikem mezinárodního pracovního práva a činností Mezinárodního úřadu práce v Ženevě; ulehčení to je však váhy v první řadě morální a spíše jen fiktivní, neboť celá tíha skutečné péče o krajany bude přece vždy jen spočívati na legaci nebo jiném zastupitelském úřadě a tudíž v řadě případů na sociálním attaché. Pro Československo bylo opravdu výhodné, že v diplomatické praxi nebylo zatíženo tradicí, neboť o předválečné praxi po stránce sociální péče krajanské nedá se říci nic lichotivého; existovala pouze dle jména, k činům docházelo zřídka a vždy jen z donucení, když cizí zastupitelské úřady již dávno před tím daly příklad. Na druhé straně však i nedostatek diplomatické tradice byl pro nás bolestný; bylo nutno všemu se teprve učiti a při nesmírné citlivosti každého státu ve věcech suverenity je do jisté míry pochopitelné, že dosud vykazujeme nejistotu v jednáních mezinárodně právních. Lze proto jen vítati, dochází-li k smluvní úpravě vzájemného poměru našeho k některému státu cizímu na odborném podkladě, připraveném příslušným attaché. Je to patrné již při smlouvách povahy hospodářsko-politické, kde materiál je přece jen nesrovnatelně bohatší, a tak to musí zřejmě proniknouti i při smlouvách rázu sociálně-politického a snad u těch tím spíše.

Právě však v shledávání, řazení a klasifikaci sociálně-politického materiálu pro vzájemné smlouvy sociálně politického dosahu, není u nás ještě vše vykonáno. Je přirozeno, že sociálně politická smlouva týkající se vystěhovalectví nebo kolonisace (u nás nemáme dosud ani jedné kolonizační smlouvy se stanoviska státního) nemůže se vztahovati na nějakou vžilou šablonu, jak je to možno u celé řady jiných smluv mezistátních, nýbrž musí býti výslednicí individuálního poměru obou států na příslušném poli. V takovém každém případě první a rozhodnou povinností je důkladné ovládnutí příslušné materie. Proto sociální attaché přicházející do země jako příští referent a hlavní mluvčí při smluvním jednání sociálně politickém, musí býti dokonale vyzbrojen již předem všemi znalostmi, které mu studium materiálu na místě mohou ulehčiti. Tak musí znáti veškeré sociálně politické zákonodárství země přijímající, její sociální vývoj, současné sociálně politické tendence a co hlavního stav sociálně politicky smluvní se všemi státy ostatními; tuto teoretickou přípravu doplní si na místě a prohloubí studiem praxe sociálně politické, což pro naznačený úkol je daleko nejdůležitější. Svůj materiál musí sociální attaché stále přezkoumávati a tu po zkušenosti, třeba jen jednorocní, jest s to, aby příslušné smluvní delegaci, jejímž členem nutně musí býti, dodal vše, čeho by k svému jednání mohla s prospěchem užítí. K tomu je třeba mnoho rutiny a nezapírejme si — i mimořádných schopností. Attaché před odchodem do ciziny by u nás (ale i jinde) měli býti vedeni, jak se na poslání v zahraničí připraviti, neboť instrukce, pokud se aspoň přístupných můžeme dovolávati, k tomuto úkolu dávno nestačí. Domácí (privátní) příprava teoretická je pomocí literatury atd. poměrně snadno dosažitelná; za to budoucí attaché by měli býti připravováni, jak těchto vědomostí prakticky užítí, v čem záleží pozorování

cizí praxe, která nutno srovnávat a pořádati materiál a co je konečným účelem té práce. Při tom ponechme úplně stranou otázku t. zv. předběžného vzdělání, neboť u nás otázka ta byla řešena zákonem, jímž je upraveno přijetí do služeb ústředních úřadů, byť toto řešení bylo konservativně jednostranné a duchu dnešní doby již protilehlé; rozhodující musí býti znalost materie příslušného oboru a opravdové schopnosti, jež nutno prokázati (lhostejno zda snad zkouškou, jako ve Francii, Anglii nebo Spojených státech). Neblahé zkušenosti, jichž se naše služba dodělala s t. zv. obchodními attaché (z nichž praxe vůbec žádného nezná a také z něho pranic nemá), nesmí býti jinde opakovány, naopak musí býti odstrašující výstrahou. Proto je nejvhodnější a daleko nejvíce doporučitelná praxe zavedená ve Spojených státech, kde pro obor speciálních attaché nominováni jsou vždy specialisté příslušného oboru, v našem případě tudíž buď sociálně političtí praktikové nebo teoretikové. U obou předpokládá se příprava pro příslušnou zemi, jak již bylo naznačeno, a možno doufati, že svého úkolu se co nejlépe zhostí.

Přes to, že se to u nás z nedostatku zahraničně politické tradice a z nedostatku orientace přehlíží, přece jen toto shromáždění, seřazení a oklasifikování materiálu pro jednání smluvní mezi dvěma státy je to nejdůležitější. Proto attaché, jako znalec, je duší smluvní delegace. Delegace, která teprve na místě materiál shledává a tím vystavuje se nebezpečí, že informace na rychlo získané obvykle jsou podezřelé ceny, špatně pracuje pro stát a nemůže s dobrým svědomím splniti jistě zodpovědný úkol, který na ni byl vznesen. Pak již snadno pochopíme, jak absurdní je nominace jedné jediné smluvní delegace na období několika let a pro celou řadu případů. Je to sice daleko pohodlnější i pro delegaci samotnou, neboť po několika smlouvách nabude již dostatečné rutiny, ale je to spojeno s nebezpečím hlavně proto, že smluvní delegace podléhá příliš vzorům jednou již užitým a nevěnuje dostatečnou pozornost individuálním podmínkám na poli vzájemných styků sociálních. Je-li delegací více, snaží se do každé smlouvy vnésti něco nového, její členové mají možnost důkladnější přípravy, poněvadž nejsou přetěžováni. Sociální attaché musí se starati o to, aby materiál nejenom připravil, nýbrž aby s ním i členy delegace seznámil. Za tím účelem pořídí stručný přehled sociálně smluvní politiky státu, s nímž bude jednáno a v přehledu tom zvláště poukáže na momenty, které pro delegaci zvláště jsou důležité, nebo kterým sám přikládá mimořádný význam. V stejném stručném přehledu podá přehled přípravných jednání a prací, jež zatím vykonal a v obrysech naznačí postup jednání a ke každému bodu připojí vysvětlivky, které považuje za nezbytné. Delegace před vlastním zahájením smluvních prací koná sama dle potřeby jednu či více konferencí, na nichž celá smluvní materie je probrána a hlavní delegáti formulují tu své stanovisko. Attaché funguje při tom jako sekretář delegace a dbá hladkého průběhu stipulace smlouvy po stránce formální. Obchodní smlouvy pohybují se takřka výlučně ve vyběhaných kolejkách a mezinárodní konservatism takřka znemožňuje vnesení nového ducha v jejich stavbu, přesto že obsah vlivem mimořádných poměrů poválečných bývá někdy praxi neznámý. U smluv povahy sociální (vystěhovaleckých, kolonizačních atd.) jde o materii veskrze novou a proto vyžaduje tím více opatrnosti.*

*) V létě 1932 došlo k francouzsko-italské smlouvě o vzájemné sociální pomoci a tu obě delegace musily věnovati stálý zřetel poměrně rozdílným podmínkám života Francouzů v Itálii a Italů ve Francii. Francouzů je v Itálii na 8 tisíc, z nichž asi tisíc dělníků (většinou dělníků specialistů), ostatek jsou zaměstnanci buď Francouzů nebo franc. společností, jež platí všechny výlohy v době jejich onemocnění, starají se o jejich repatriaci, jsou-li nuceni je propustiti, zkrátka zaručují jim sami dostatečnou sociální ochranu. Naproti tomu zcela rozdílná je situace Italů ve Francii; je jich na 1,300.000, z nich 700 tisíc děl-

Mnohdy z toho plyne nesmírná zodpovědnost pro delegace, protože zásada „do ut des“ naráží tu na hmatatelné obtíže. Rozhodující tu je sociální spravedlnost a rovnost, která se řídí ne zásadami strohé rovnosti ve finančním efektu, nýbrž zásadami mravními, nad jejich plněním bdí ostatně také Mezinárodní úřad práce. Sociálně politickými smlouvami získává vždy stát emigračně a hospodářsky expansivní a takové státy mají také politice sociálně smluvní věnovati reduplikovanou pozornost. Odtud vyplývá i význam její pro Československo.

Mnoho se chybovalo dosud tím, že ujednání povahy sociální byla připojována jako dodatek k smlouvám obchodním, jež ovšem projednávaly delegace obchodně politické, na něž vlastní sociální správa státní měla vliv jen v paušálních instrukcích, schématicky dožadujících se aspoň stejného zacházení, které je vyhrazeno příslušníkům druhé strany smluvní. Už před válkou ukázala se v mnohých případech potřeba oddělení sociálně politické věci od obchodních (a ostatních projednávaných), zvláště když při výkladu klauzule nejvyšších výhod a rovného zacházení naskytly se překážky, zavinující potom vážná nedorozumění, přesto však k smlouvám povahy převážně sociální docházelo sporadicky a teprve mírové smlouvy znamenají tu vlastní obrat.

Je přirozeno, že sociální attaché musí si osvojit veškerou sociálně smluvní materii, zvláště když materiál sám o sobě není dosud nikterak rozsáhlý; u nás sociální attaché hlavní zřetel musí věnovati studiu klauzule rovného zacházení a nejvyšších výhod po stránce sociální péče, přesto že klauzule ta v politice obchodně smluvní je dnes odmítána a prohlašována za přežitou a pak všech sociálně smluvních opatření dotýkajících se vystěhovalectví a kolonisaace. Bylo by ovšem více než zbytečno, kdyby každý nově ustanovený sociální attaché měl pracně sháněti naznačený materiál a doporučovalo by se, aby ústřední úřad sám sestavil přehledy sociálně smluvní materie a ty dával novým titulárům k dispozici. Attaché sami by ostatně byli povinni bděti nad tím, aby sebraný materiál u ústředního úřadu byl správný a úplný a aby také stále a včas byl doplňován. Souvisí to velmi úzce se sbíráním materiálu o cizím sociálním zákonodárství, což sice ve velkých rozměrech je podnikáno Mezinárodním úřadem práce v Ženevě, avšak přesto nezbavuje sociální attaché mimořádné povinnosti komentovati tyto zákony a nařízení pro domácí potřebu, neboť jedině z autopsie možno spravedlivě posouditi účinky zákonů a nařízení a možno rozhodovati o jejich užitečnosti v praxi. Z přímého studia praxe dá se také souditi na aplikaci vzhledem k našim speciálním poměrům. K předávání statistického materiálu stačí ovšem ústřední zprostředkující ústav ženevský, ale ten, jak už je rozsahem materie dáno, přináší jen výtah, výběr ze sociální statistiky jednotlivých zemí, pořízený nad to dle rámcových hledisk. Sociální attaché naopak bude dbáti, aby rozhodujícím sociálně politickým kruhům u nás dostalo se správných statistických dat o mnohých těch opatřeních, která z příbuznosti poměrů mohou vzbuditi naši pozornost a jichž přehledy pořizované Mezinárodním úřadem práce pro přílišnou detailnost nemohou dbáti.

Speciálně našim sociálním attaché největší úkol připadá v péči o vystěhovalce a v řešení problémů kolonisačních; úkol ten není dosud vlastně ani postačitelně urovnán a usoustavněn, neboť lze chápati, jak obtížné musilo býti budovati tu úplně od základů

níků. Z důvodu lidskosti jim již před smlouvou byly tolerovány všechny vymoženosti francouzského sociálního zákonodárství; smlouvou stává se to právem, při tom však franc. tiskem upozorňováno na disproporce výloh, které tu nastávají. Francii přijde starost o sociální pomoc Italům takřka na 200 mil. franků, zatím co Itálii stojí pomoc Francouzům asi na 30.000 lir.

a směrodatné je tu pro nás svědectví ministerstva sociální péče, které nezapírá, co nehotovosti a syrovosti bylo v pokusech, jimiž mladá republika usilovala o zvládnutí problému vystěhovaleckého.* V celku se vlastně jen stále improvisovalo, neboť teprve postupem času rysovala se zřetelněji celá spleť otázek a problémů, které bylo třeba řešiti, nemělo-li vystěhovalectví přinášeti škody hospodářské, sociální, kulturní a národní. Prvotní slibný rozběh u nás byl brzy brzděn ohledy budgetními, ale zisk tu je v naprostém nepoměru ke ztrátám, k nimž z nesoustavnosti dochází na všech uvedených polích. Je na škodu, že ani výsledky docílené cizinou, nejsou u nás zasluhující měrou oceňovány a že není větší pozornost věnována výsledkům činnosti hlavně německých, italských a polských vystěhovaleckých attaché, zvláště když každým způsobem zasluhuje, aby byla nám vzorem. Němci zřídili brzy po válce tři speciální oddělení vystěhovalecká u zastupitelských úřadů v Rio de Janeiro, Buenos Aires a Mexiku a současně jmenovali tři vystěhovalecké attaché; Italové mají generální vystěhovalecký komisariát v Římě a tomu podléhají odborná oddělení vystěhovalecká při zastupitelských úřadech v Sao Paulu, Buenos Aires, Valparaisu, Limě a Mexiku, jimž pomáhá ještě široce rozvětvený aparát distriktních spolupracovníků a lokálních dopisovatelů; konečně Poláci mají vystěhovalecké attaché pro kontinentální emigraci v Berlíně, Antverpách, Paříži a Vídni a pro zámořskou v New Yorku, Chicagu, Montrealu a Curitibě a pro vystěhovaleckou kontrolu v Gdansku. Instrukce pro vystěhovalecké attaché jsou většinou nepublikované (italské z části) a dle nich „vlastní prozkoumávání půdy a kolonizačních vyhlídek přenecháno je vždy vystěhovaleckým agentům, jichž značné zkušenosti musí ovšem býti vystěhovaleckým attachmentem legace plně a obratně exploitovány. Záleží ovšem na attaché samotném, pokud svůj štáb chce zasvětit i do svého programu; italským attaché nutno přiznati, že měli tu poměrně vždy šťastnou ruku. Attachment předchází pokud možno vlastnímu kolonizačnímu ruchu (kde byla emigrace dříve, stará se o její vhodnou koncentraci) a generálnímu vystěhovaleckému komisariátu podává po určité době své dobré zdání, které v kladném případě je předmětem dalších porad mezi gener. komisariátem a kolonizačními společnostmi. Attaché udává také do jaké míry doporučuje se engagement státu, krátce program a plán po této stránce musí býti pokud možno úplný. Osazení však vzhledem k riziku děje se po etapách a tu attaché pozorně sleduje docílené výsledky a dle toho diriguje další proudy kolonistů; s kolonií je v stálém spojení, pečuje o její potřeby, jak po stránce hospodářské, tak i kulturní, hlavně však nezapomíná na to, aby splněn byl vlastní kolonizační úkol (zabezpečení trhů surovinových), za nějž je jaksi osobně zodpovědný. Možnost přímé intervence u lokálních úřadů nelze v tomto případě ani dostatečně zhodnotiti; vykonává ji jak na prospěch jednotlivců, tak hlavně v zájmu kolonie jako celku a jsou případy, které by bylo možno srovnávati tu s privilegovanou činností hanseatských oldermanů v cizích přístavních městech. Jakmile chod kolonií je jednou zabezpečen, což trvá dobu poměrně dosti dlouhou, dojde k odvolání vystěhovaleckého attaché, který pak pověřen je missí kolonizační zase jinde, aby jak náleží uplatnil zkušenosti již jednou získané.“ Polské služební instrukce (nepublikované) ukládají vystěhovaleckým attaché s důrazem péči zvláště po stránce právní, attaché u ústředních úřadů emigrační země mají intervenovati proti přehmatům, jimiž polští emigranti trpěli a v uváženíhodných případech mají jim po-

*) Srv. „Deset let Československé republiky“, Praha 1928, díl III., str. 95 nn. a mou stať: „Stát a kolonizační politika“ v čas. Moderní stát, roč. V., str. 66 nn.

skytnouti třeba i hmotnou pomoc. Instrukce ty nápadně, až úzkostlivě dbají úředního charakteru attachementu a odtud také neurovnanost polské služby vystěhovalcké. Činnost dalších států je méněvýznamná a studijně stačil by nám příklad těchto tří zemí.

Péče o vystěhovalce po stránce oficiální je u nás koncentrována v oddělení H (samostatném) ministerstva sociální péče, k němuž jako poradní sbor v r. 1926 přičleněna komise pro vystěhovalectví a koloniaci; pak sem můžeme čítati i oddělení pro právní ochranu příslušníků ČSR v cizině v ministerstvu zahraničních věcí. Ze soukromých institucí je tu Národní rada čsl., Pražský sekretariát mezinárodní péče o vystěhovalce, Čsl. červený kříž, Ústav pro hospodářské styky emigrační a kolonisační při Masarykově akademii práce, Kostnická jednota, odbočky YMCY a YWCY a dnes ovšem v první řadě Zahraniční ústav československý. Vystěhovalcký attaché je s nimi ve spojení prostřednictvím svého ústředního úřadu, za to ovšem těmito institucím přísluší starati se o co nejdůkladnější vybudování vystěhovalckých attachementů a jsou jinak jim k ruce pro všechny případy domácí péče o vystěhovalce. Kooperací možno docíliti přirozeně daleko více, než sebe úsilovnějším individuálním snažením. Konečně pracovní program vystěhovalckých attaché je tak rozsáhlý, že by sám o sobě zasluhoval speciálního pojednání a rozboru, což ovšem na tomto místě z pochopitelných důvodů není možno. Jediné ještě s našeho stanoviska bude nutno dotknouti se otázky obhospodařování průmyslových surovin. Je z nejdůležitějších problémů mezinárodní obchodní politiky a právě velké státy věnují jí velkou pozornost přirozeně, poněvadž menší státy, byť i silně interesované, nejsou než pouhými diváky v mezinárodním zápase o surovinové trhy. Československo nemá tu ke své škodě programu; náš průmysl je sice vysokým procentem závislý na dodávkách cizích surovin, které dále zpracovává, ale většinou jde o britské nebo německé prostřednictví a průmysl náš je tudíž daleko více závislý na Hamburku, Londýně nebo Liverpoolu, než na vlastním trhu surovinovém. Už teď ukazují se mnohé nepříjemné důsledky této situace, neboť cenově podléháme diktátu překupnických trhů, daleko více vystoupí to však do popředí v budoucnosti, až dodávka průmyslových surovin bude téměř monopolisována. Záměrnou kolonisační politikou dalo by se tomu čeliti a je povinností vlády, aby dbala usměrnění koloniaci aspoň na tolik, aby její zájmy, po stránce zásobování surovinami byly vlastní koloniací třeba jen částečně chráněny. Tento zájem dal by se dokonce velmi pohodlně vyjádřiti číselně a čím dříve bude ho naše hospodářská politika dbáti, tím lépe. Program této zajišťovací politiky souvisí velmi úzce s činností sociálních attaché. Obsahově patří vlastně do sféry zájmu obchodních attaché, ale účinně zájmy trvalého zabezpečení zásobování surovinami možno obhajovati jedině na poli kolonisační politiky a ta ovšem spadá zase úplně do kompetence sociálních attaché. Obhospodařování určitých surovin činí z nás dnes outsidersy, kteří musí vyčkávatí výsledek konkurenčního zápasu vedoucích hospodářských mocí; na kapitálovou účast není s naší strany ani pomyšlení, za to kolonisačně můžeme naši výrobu dosti vysoko zabezpečiti. Rozhodující je ovšem, zda i se svým kolonisačním programem nepřijdeme pozdě; tu bude nutna co nejužší spolupráce kruhů hospodářských se sociálně politickými. Sociální attaché tu ve svém programu budou postupovati ruku v ruce s odborníky hospodářskými.

Dalším velkým polem činnosti sociálních attaché je mezinárodní ochrana dělnická; dnes už je aspoň všestranné porozumění pro tento problém, chápe se jeho důležitost a také je navázána vysoce cenná kooperace států sobě sociálně blízkých. Rozhodné slovo tu má přirozeně vliv Mezinárodního úřadu práce, který ochraně dává jednotný rámec,

usnadňuje a navádí ke kooperaci a jemu na prvním místě přísluší iniciativa. Sociální attaché pomáhají v tomto úkolu pochopitelně jen v mezích své kompetence: úsilím o náležitou péči pro příslušníky svého státu po stránce sociální a informováním (iniciativou) pro potřeby sociální péče vlasti.

Pokrok ciziny ve věcech sociální péče jeví se nejen v sociálně politickém zákonodárství, ve vydávání příslušných předpisů, ale i v organizaci administrativní. Sociální attaché studuje tudíž i organizaci správy a domácí úřady informuje o přednostech i chybách sociální péče a politiky té země, příp. těch zemí, v nichž je výkonem služby pověřen. Sociální poměry státu sleduje na základně co nejdříve, poměry životní úrovně vrstev sociálně důležitých, současně s otázkou výše mezd a drahoty životních potřeb; stejně blízké musí mu býti pracovní podmínky, neboť často určují rozsah ostatních problémů sociálních. Zvláště zajisté netřeba ani připomínati, že soustavně sleduje také všechnu odbornou literaturu státu, v němž je výkonem pověřen, právě tak jako literaturu a publicistickou činnost Mezinárodního úřadu práce, aby udržel kontinuitu s odbornou literaturou ve smyslu povšechném. V souvislosti s tím pořizuje si archiv sociálně politických informací, který v přepisu předává svému ústřednímu úřadu a tam slouží k informování a instruování těch, kteří jsou určeni k sociální péči zastupitelské.

Mimořádný důraz bych kladl na styky osobní, které právě v sociální službě nesmí býti přehlíženy. Především sám se vynasnaží, aby seznámil se přímo se všemi reprezentanty a pracovníky v oboru sociální péče a politiky a aby jeho prostřednictvím navázán byl styk mezi nimi a pracovníky našimi, pokud se tak již dříve, byť snad na jiném podkladě, nestalo. Mimořádná příležitost naskytá se k tomu při mezinárodních sjezdech a kongresech a na nich musí sociální attaché vystupovati i po stránce společenské s připravěným programem a nejlépe v takovém případě, když se i v podrobnostech shodne s delegacemi domácími a předem se vyptá na jejich přání. Tímto způsobem je také organizována výměna přednášejících mezi dvěma státy, ale pak musí bdíti nad tím, aby z kurtoazie po pozvání cizího pracovníka k nám, byl i od nás vzájemně pozván jiný, třeba také při jiné příležitosti. To se velmičasto opomíjí na úkor zdárného vývoje dalších obapolných styků.

Mimo to je povinován poskytnouti doma i v cizině všechny druhy informací, jež spadají do jeho kompetence a pokud je o ně žádán. V případech, které by z jakýchkoliv důvodů vzbuzovaly jeho pochybu, poradí se nejprve s šéfem diplomatické misse a kdyby to bylo nemožno, se svým úřadem ústředním. Cizímu tisku dodává buletiny, v nichž referuje o sociální vyspělosti svého státu a tím svým způsobem přispívá k jeho propagaci. To je ostatně jen část jeho širší zpravodajské činnosti, která zavazuje ho k sledování všech zpráv z oboru sociálního o vlasti v tisku státu, v němž pro tento obor ji zastupuje, aby případné chyby, nedopatření a nesprávnosti mohl hned opravit a aby všechny informace, které z tohoto oboru o vysílající zemi se objevují, byly věcně správné a objektivní. Domácí publicitu sleduje ústřední úřad a v případě, že by sám neměl materiál po ruce, požádá sociálního attaché o korigování. Obvykle cizí tisk vychází zastupitelské službě s jistou ochotou vstříc, přes to však sociální attaché musí se postarati o to, aby zprávy jím dodávané byly co nejrozmanitější, nebyly to tuctové články informační, jež se obvykle míjí cíle, a je nejlépe když tu postupuje v úzké shodě s tiskovým oddělením zastupitelského úřadu.

Také při zprávách, které jsou určeny do vlasti, přesně rozlišuje ty, které jsou určeny k publicitě od těch, které podává k důvěrné informaci ústředního úřadu, případně i dal-

ších úřadů a institucí ve vlasti. V tom se až dosavad velmi mnoho chybovalo, poněvadž všechna úřední korespondence odborných attaché byla dirigována v četných propisech ústředním úřadům a při jich složitým způsobu úřadování důležitá zpráva došla na místo určení mnohdy tak pozdě, že objevila se býti úplně bezcennou a ve většině případů byla předstižena soukromou službou tiskovou. V mnohých výrobních odvětvích vývoj zápasu mzdového může míti dalekosáhlý význam pro domácí konkurenci a v takových případech sociální attaché musí postupovati v dorozumění s oddělením obchodním. Jednu dobu v praxi odborných oddělení zastupitelských úřadů našich platila zásada, že dle vlastního uvážení mohou rozesílati informace a zprávy těm úřadům a institucím přímo, které by je s nejlepším prospěchem mohly použítí, pravděpodobně však rozdílná intenzita pracovní jednotlivých titulárů vedla k podstatně rozdílné praxi a výsledek byl, že ústřední úřady na konec přímý styk vůbec zakázaly, samy však při tom o dostatečnou distribuci zpráv se nepostaraly.*

Praerogativy příslušníka diplomatické misse propůjčují sociálním attaché možnost rozsáhlé činnosti intervenční; nominálně sice veškerý styk s úřady státu přijímajícího děje se prostřednictvím jeho ministerstva zahraničních věcí, de facto však členové legací mají možnost přímého styku se všemi úřady přijímajícího státu. To je zvláště důležité v sociální péči o krajany a zejména v péči vystěhovalecké, při níž přímá zodpovědnost sociálních attaché dosahuje kulminačního bodu. Intervence musí podnikati s náležitou rozvahou a po dorozumění s šéfem misse; není-li to v některých případech možno, nesmí riskovati nic, co by mohlo vésti ke konfliktu s druhým státem, nebo co by se jakýmkoliv způsobem dotklo jeho svrchovanosti. Je vždy lépe, když jeho intervence jsou více informativního rázu a neseny diplomatickým taktem.

Kompetence ve věcech vystěhovaleckých zahrnuje i dozor nad vystěhovaleckými agenty a bezprostředně styk s těmi lodními společnostmi, které obstarávají přepravu vystěhovalců. Je to důležitý materiál, který je tím potřebnější, že až dosud nebyl u nás téměř sbírán a že i tu pro praxi vystěhovalecké péče musí se teprve tvořiti tradice; to předpokládá, že sociální attaché místo hotovými úředníky budou mnohem spíše experimentátory na poli vystěhovaleckého — a vůbec sociálního — výzkumnictví. Odtud i opatrnost, se kterou musí vystupovati a úzké přimknutí k praxi a zkušenostem, jichž

* Ve svém spisku „Technicko-hospodářská zahraniční služba“ (Praha 1928, nákl. Ministerstva veřejných prací) uvádí Ing. Dr. Stan. Špaček v návrhu instrukcí pro technicko-hospodářské attaché, pod oddílem V. (str. 10 n.) následující technicko-sociální a technicko-hygienické jejich úkoly: „1. Sledovati sociální význam a vývojový vliv technické práce na hospodářský život národa, 2. sledovati dělnické stávky a pracovní poměry, mzdová, bytová a konsumní hnutí, humanitní opatření, stávky a jejich průběh, pracovní resistenci a mezinárodní ráz těchto hnutí, 3. sledovati nové pracovní metody v souvislosti se mzdovými poměry i pozoruhodná technicko-sociální a technicko-hygienická opatření ciziny směřující k zvýšení životní úrovně dělnictva i veškerého občanstva a studovati vše, co souvisí s úsporou energie a lidské práce se sociálního stanoviska, 4. míti v patrnosti naše příslušníky v cizině po stavovské, hospodářské a sociální stránce, 5. sledovati městské technické hospodářství po sociální a hygienické stránce.“ To všechno je úkol na technicko-hospodářskou službu zahraniční poněkud upřílišený a rozhodující úlohu tu hrál asi široký zájem autorův; při důkladnějším přihlédnutí k jeho návrhu instrukcí pro technicko-hospodářské attaché shledali bychom, že připisuje jim řadu úkolů, jež beze sporu přináležejí obchodním attaché, a pak by ovšem jejich služba byla pramenem četných kompetenčních sporů. Jsou ovšem otázky sociální péče, které současně musí buditi pozornost sociálního i technicko-hospodářského oddělení legace. Sociální má zájem o účinek péče, zatím co technicko-hospodářské o zařízení (prostředky, jimiž účinku dosaženo) a tak nutno předpokládati, že obě oddělení budou postupovati v oboplné shodě. Zdá se ostatně, že tomu nasvědčuje i praxe naší washingtonské legace z doby, o níž právě Ing. Dr. Špaček mluví.

se dopracovali vystěhovalečtí attaché druhých států, zejména Polska a Itálie. Kooperace sociálních attaché může nám být jen na prospěch a naši titulárové nesmí se jí vyhýbati; zdá se sice, že může se dotýkati jen věcí čistě formálních, přes to však přímá výměna zkušeností znamená mnohem více než vyměněný statistický materiál a vyměněná informativní šetření v jednotlivých oborech jim přikázaného úkolu. Je to jaksi vyšší stupeň zastupitelské služby, neboť za dřívější diplomacie spolupráce zastupitelských úřadů byla vůbec vyloučena a diplomatické misse naopak se vzájemně osočovaly; kooperace připadala by jim spíše jako prohřešení na zásadách zastupitelské služby a nejdříve propracovaly se k ní konsuláty, u nichž korporativní intervence už v předválečných létech staly se nezbytností. Odtud kooperativní metody přeneseny i do služby diplomatické a je jen přirozené, že v mnohých oborech právě kooperace podmiňuje zintenzívnění činnosti. To zvláště u sociálních attaché, u nichž pole bádání je neobyčejně široké a možnost uplatnění takřka nevyčerpatelná; spolupráce umožňuje jim především vzájemnou výměnu zkušeností, což je zejména důležité při vystěhovalectví a koloniaci, dovoluje jim dále dělbu společných úkolů, že šetření mohou konati s daleko větší důkladností a spolehlivostí a že takto získané informace si vymění. Pořádají společné exkurse a společná šetření všude tam, kde to žádá zájem věci, případně i společné intervence, ovšem s vědomím a souhlasem svých šéfů. Příležitostí naskytá se k tomu s dostatek a kooperace mohla by být základem mnohem účinnější služby zastupitelské, kdyby attaché různých států vykazovali přibližně stejnou průpravu k svému poslání a kdyby jejich odbornost byla mimo jakoukoliv pochybu. Tomu tak však dosud není a proto kooperaci odborných oddělení zastupitelských úřadů není možno dosud vybudovati tak, jak by to sám zájem věci žádal.

V některých státech poslání a funkci odborných attaché věnuje se mimořádná pozornost, v jiných naopak zase se bagatelisuje; někde k úkolu tomu vybírání jsou na slovo vzati odborníci — většinou vysokoškolská učitelé —, jinde rekrutují se z řad vysokoškolských absolventů bez ohledu na to, mají-li aspoň speciální přípravu pro své povolání, ba při nejmenším aspoň jen zájem. Tak ovšem rozdíl v odborné službě u zastupitelských úřadů budou vždy značné a budou stále attaché, kteří se přímo spoluprací s druhými budou vyhýbati, protože uvědomí si proti nim své nedostatky. Z toho důvodu zavedeny jsou v některých ministerstvech zahraničních věcí kursy pro speciální attaché, v nichž odborné jejich přípravě za praxe u ústředního úřadu hledí dáti aspoň určitý směr. Řízení jejich musí být svěřeno tomu, kdo má stejné znalosti teoretické jako praktické, kdo má bezprostřední vliv na určování kompetence odborných attachmentů a při tom je současně zárukou, že se vyhne vši schématickosti a postará se o to, aby obsah pořádaného kursu nedržel se příliš povrchu. Nesmí to být snad tudíž přednášky z oněch oborů, jimž obvykle speciální služba u zahraničních zastupitelských úřadů je věnována, nýbrž spíše jen metodologie této služby bez ohledu na její vlastní obor; nemají ostatně dáti nic více než jen názor, jak materii sbírat a zužitkovati.

Konečně vždy je rozhodující vlastní osobnost, která je dirigentem odborné služby u zastupitelského úřadu. Šéf misse je přednostou po stránce administrativní, jemu je attaché přidělen jako expert a nemůže tudíž sám určovati způsob jeho služby, nýbrž nejvýše jen bdíti nad jejím prováděním, zejména po stránce formální. Zbývá tu tudíž jediné ústředí samo, odkudž speciální služba má být dirigována a tu nutno postupovati se svrchovanou opatrností, poněvadž až dosud příslušnost odborných attaché byla předmětem kompetenčních sporů a také praxe neřešila otázku tu jednotně. Spor je sám o sobě

vysoce zajímavý, poněvadž je zásadního rázu, postačí však, omezíme-li se na jeho rozhodující momenty. U vojenských attaché (námořních, leteckých) nebylo sporu co do jejich příslušnosti k ministerstvům války, námořnictví, letectví, národní obrany a co do dirigování jich služby z tohoto ústředí. Řekli jsme však, že vojenští attaché nejsou dnes vůbec rozhodující pro posuzování odborné služby u zastupitelských úřadů a tak musíme bráti zřetel na praxi v ostatních odborech této služby, zvláště v expertise hospodářské, obchodní, zemědělské, finanční atd. Praxe tu je rozdílná a řeší se individuálně u různých států, tak u Velké Británie obchodní tajemníci a radové legací přísluší ministerstvu zahraničního obchodu, na nějž společný dozor má jak ministerstvo zahraničních věcí, tak i ministerstvo obchodu, u Spojených států výhradně přísluší k ministerstvu obchodu, zatím co ve většině případů kompetentní je obchodní či hospodářská či národohospodářská sekce ministerstva zahraničních věcí. U zemědělských nebo dokonce lesnických attaché nikdo nepochyboval, že přináležejí k odbornému resortu, právě tak, jako u tiskových attaché bylo zase samozřejmé, že musí býti v těsném spojení s ústředním úřadem pro věci zahraniční. Techničtí attaché u nás vyšli také z odborného ministerstva veřejných prací, zatím co kulturní, pokud o nich vůbec možno se zmiňovati, pro svůj úkol propagační čítání byli vždy k službě tiskové. Odborná ministerstva uplatňovala vždy moment odbornosti attachmentů a že sama nejlépe mohou se postarati o to, aby odborná oddělení služebně byla užítkovávána, naproti tomu ministerstva zahraničních věcí argumentovala nutností jednotnosti služby, neboť řízení z několika center nemůže býti přirozeně výkonu služby na prospěch. V sporu, který tu o definitivní kompetenci vznikl, názory se mnoho různily, v celku však uznáváno právo ministerstva zahraničních věcí na vrchní dozor. U attaché sociálních byl tento spor stejně akutní, jako u attaché obchodních, tím více však, že pro obchodní a hospodářské otázky je v každém ministerstvu zahraničí speciální odbor, kdežto pro otázky sociální je tu nejvýše oddělení pro evidenci a péči o vystěhovalce či krajany v cizině vůbec. Přes to propast mezi stanovisky obou ústředních úřadů není nepřeklenutelná a bylo by jistě možno nalézt určité modalities, za nichž byla by možna spolupráce ministerstva sociální péče s ministerstvem zahraničních věcí. Jistě by se doporučovalo, aby sociální attaché byli vybíráni pouze ze stavu úřednictva sociální péče, takže i personální věci bylo by možno upravit určitým řádem; příprava jejich byla by tím daleko úplnější a všestrannější a zmíněný rok speciální praxe u zahraničního ministerstva by úplně postačil k důkladnému obeznámení se s těmi obory sociální služby, které pro zahraničí přicházejí v úvahu. Sociální attaché udržel by tím kontinuitu s původním ústředím, která i jinak mohla by býti fruktifikována. Ministerstvo sociální péče zřídilo by si zvláštní referát pro sociální attaché, jehož úkolem by bylo připravovati nominaci pro kvalifikované úředníky, vésti v evidenci jejich činnost a udržovati s nimi přímé spojení; zejména bylo by možno uplatniti tento referát při prostředkování styků mezi sociálními attachmenty a těmi odděleními ministerstva sociální péče, která by na praktické činnosti sociálních attaché měla vlastní zájem (na př. oddělení pro otázky vystěhovalecké). Kompetenční spory jsou ostatně vždy rázu buď osobního nebo prestižního a obvykle nejsou ani té či oné straně na prospěch.

Dirigující ústředí, ať už je u ministerstva zahraničních věcí či ministerstva sociální péče, musí bdíti nad tím, aby činnost sociálních attaché dbala určitého rámce a sice dle speciálních zájmů, které pro to či ono místo jsou platny; titulár nesmí prostě diletovat v různých oborech sociální péče, nýbrž musí si býti jasně vědom úkolu a prací, které má vykonati. Proto už dirigent sociální služby zastupitelské dbá, aby na místo

mimořádných služeb sociální péče vysílal ty, kteří mají speciální kvalifikaci a ta ovšem odvisí od jeho odborné přípravy předcházející. Plán, který musí býti patrný už z praxe nominační, musí tím spíše potom vyniknouti v dalším řízení sociální služby u zastupitelských úřadů. Sociální attaché jsou ve stálém kontaktu s dirigujícím centrem a to je nad to ještě v určitých obdobích svolává k společné konferenci, na níž vyměněny jsou dosažené zkušenosti a zvláště diskutováno je o speciálních případech praxe. Ústředí se také postará, aby způsobem nejvhodnějším byla i veřejnost seznámena s výsledky těchto speciálních poslání a to buď tiskem, přednáškami a poradami, které sociální attaché udělují zájemcům. To je zvláště důležité pro otázky péče vystěhovalecké, kde se přichází přímo ke kořenům sociální praxe, zatím co v jiných otázkách převažuje praxe informativní a úkol v první řadě referentský.

Zvláštní úkol přiřkl bych ještě Mezinárodnímu úřadu práce, který z části plní úkoly příslušející sociálním attaché; vedlo by však daleko rozebíratí tu úkoly a organizaci MÚP zvláště pokud se kryjí s posláním speciálních sociálních oddělení při zahraničních úřadech zastupitelských a postačí, když omezíme se na konstatování, že praxí u MÚP může býti vhodně kombinována speciální příprava sociálních attaché s praxí u domácích úřadů ústředních. Vedle řádného úřednictva, které se rekrutuje ze všech členských států MÚP, bylo by možno vytvořiti pomocný stav z těch, kteří praxí u každého z oddělení za vedení a instrukcí generálního sekretáře připravovali by se speciálně k své službě zahraniční. Právě v případě sociální služby jde tak o mimořádnou příležitost a je opravdu nepochopitelné, že nebylo ji dosud dostatečným způsobem využito.

Tím v obrysech byl naznačen úkol příslušející sociálním attaché, jako nezbytným odborným faktorům moderního provozu v zahraniční službě zastupitelské. V důsledku těžké hospodářské krise, která donutila i veřejnou správu k co největší ekonomii a úsporám a mnohdy i v důsledku mimořádných opatření (na př. omezení imigrace), k nimž v mnohých státech došlo, setkáváme se všude se značnými omezeními v nominační praxi pro sociální službu v zahraničí, přes to však nelze ani v nejmenším pochybovati o tom, že v budoucnosti se k ní zase vrátí a naopak sociální služba u zastupitelských úřadů bude ještě podstatně prohloubena. To vše samozřejmě v úzké souvislosti s úkoly, které státům po válce připadly po stránce sociální péče a které svým způsobem slouží téměř cíli — sociální rovnoprávnosti lidstva.

VILÉM FUNK:

NAVRÁCENÍ V PŘEDEŠLÝ STAV, OBNOVA A ZMATKY V BERNÍM ŘÍZENÍ.¹

Účelem zákonných ustanovení, jimiž podání řádných opravných prostředků jest vázáno určitými lhůtami, jest docíliti, aby rozhodnutí úřadů, proti nimž odvolání jest přípustno, po uplynutí ustanovené lhůty nemohla již býti brána v odpor a aby tak v zájmu státního hospodářství mohlo býti počítáno s jejich nezměnitelností. Nepodá-li poplatník proti předpisu řádného prostředku opravného ve lhůtě zákonem předepsané, vejde před-

¹ O řádných opravných prostředcích v řízení berním srv. můj článek v Časopisu pro účet. a kontrolu, roč. VII., č. 11—12. Do pojednání tohoto nezařazuji případy uvedené v § 77 popl. zák., podle kterého může se žádati o vrácení nepovinné zaplacené částky do 3 let po učiněné platbě, jestliže někdo