

OPIEKA ZASTĘPCZA W MIĘDZYWOJENNEJ POLSCE

RAFAL PŁĄSEK

Instytut Studiów Politycznych PAN

Wprowadzenie

Opieka zastępcza nad dzieckiem pozbawionym pieczy była jednym z istotniejszych problemów, przed którymi stało społeczeństwo – i decydenci – Drugiej Rzeczypospolitej. Rozmiary potrzeb były w tym zakresie ogromne: niemal bezpośrednio po I wojnie światowej – i tuż po wojnie polsko-bolszewickiej – zgodnie z wynikami Pierwszego Powszechnego Spisu Ludności z roku 1921 było w Polsce ponad 1,5 mln sierot, w tym ponad 112 tys. sierot zupełnych (GUS, 1927, s. 66). Sierotami było ponad 20% dzieci powyżej 11. r.ż. Co istotne – duża część z nich pracowała: w grupie wiekowej 11–14 lat pracę zarobkową wykonywało ponad 30% dzieci, zaś w grupie 15–16 – niemal 1/3 (Szukalski, 2007, s. 173). Odradzające się państwo polskie mogło mieć więc słuszne obawy dotyczące polityki ludnościowej. Nieprzypadkowo na przełom XIX i XX w. przypada gwałtowny rozwój szeroko rozumianych polityk publicznych – w tym powszechnego systemu szkolnego i opieki/pomocy społecznej – których celem była m.in. odpowiednia „uprawa” przyszłych obywateli tak, by mogli odgrywać rolę pełnowartościowych pracowników i żołnierzy (Geisen, 2005, s. 41).

Celem prezentowanego artykułu jest przedstawienie instytucji opieki zastępczej

w międzywojennej Polsce¹. Z uwagi na rozległość zagadnienia tekst można potraktować jako swoiste wprowadzenie, w ramach którego szczególna uwaga została zwrócona na skalę poruszanego problemu oraz opis podstawowych rozwiązań w tym zakresie – zarówno (używając dzisiejszej terminologii) instytucjonalnych, jak i rodzinnych form sprawowania opieki nad dzieckiem pozbawionym pieczy.

Opieka nad dzieckiem była immanentnie wpisana w konstruowany niemal od podstaw system opieki społecznej, dlatego – w ramach zarysowania kontekstu dla tytułowego zagadnienia – jako pierwsze zostaną zaprezentowane instytucjonalne zręby wspomnianego systemu.

¹ Używane w tekście sformułowanie „opieka zastępcza” – choć nie występowało powszechnie w międzywojennej Polsce – uprawnione jest m.in. z uwagi na bezpośrednie powiązanie z funkcjonującym w tym okresie systemem opieki społecznej. W specjalistycznej prasie pojawiały się sformułowania takie jak np. „opieka całkowita”, sprawowana przez zakłady opiekuńcze lub przez rodziny zastępcze (Babicki, 1937a, s. 7) czy „instytucje zastępujące rodzinę” (Chmieleńska, 1938, s. 56). Opieka całkowita (zamknięta – w zakładach, oraz zlecona – w rodzinach zastępczych) występuje także w publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego (GUS, 1939, s. 289–290). „Opieka zastępcza” zdaje się więc być naturalnym, zbiorczym określeniem dla instytucji, która w Drugiej Rzeczypospolitej obejmowała opieką dzieci z różnych powodów pozbawione pieczy.

Konstrukcja systemu opieki społecznej

Jeszcze przed zakończeniem I wojny światowej rozpoczęto swoistą „akcję ratunkową”, którą objęto również dzieci pozbawione opieki. Funkcjonująca za zgodą okupantów Rada Główna Opiekuńcza, której podlegały rady miejscowe i powiatowe, organizowała akcje pomocowe oraz nadzorowała prowadzenie instytucji opiekuńczych (Bornstein-Lychowska, 1935, s. 294). Koordynację tej działalności w roku 1920 przejęło Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej – wtedy też zaczęto tworzyć pogotowia opiekuńcze dla dzieci bez opieki (Bołdyrew, Sosnowska, 2014, s. 23). Zainteresowanie kwestią dziecięcą było widoczne również w uchwalonej w roku 1921 Konstytucji marcowej: „dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbane pod względem wychowawczym – mają prawo do opieki i pomocy Państwa” (Konstytucja 1921, art. 103).

Ustawa z dn. 16.08.1923 r. o opiece społecznej (formalnie obowiązująca od marca roku 1924) była podstawą konstruowania systemu opieki, który dotąd na ziemiach polskich obowiązywał jedynie częściowo – głównie na terenie byłego zaboru pruskiego. Zadaniem ustawy, dość silnie inspirowanej ustawodawstwem niemieckim (szczególnie *Gesetz über den Unterstützungswohnsitz*), były: ujednoczenie i dostosowanie zasad udzielania pomocy na zróżnicowanych pod tym względem pozaborskich terenach, wyrównywanie nierówności w zakresie instytucji pomocowych oraz kontynuowanie działań mających na celu opiekę i pomoc ofiarom wojny (Brenk, 2014, s. 115). Ustawa o opiece społecznej była w istocie swego rodzaju dokumentem ramowym, który w późniejszym czasie był rozwijany rozporządzeniami, m.in. dotyczącymi współpracy z innymi politykami publicznymi (Rozporządzenia z dn. 24.04.1924; 29.06.1924; 30.07.1924), organizacji i kontroli nad instytucjami opiekuńczymi (Rozporządzenia z dn. 22.04.1927; 10.10.1927; 12.10.1927) oraz kadr systemu opieki (Rozporządzenia z dn. 6.03.1928; 11.04.1929). Należy również zaznaczyć, że przez większość okre-

su międzywojennego gros artykułów ustawy o opiece społecznej nie obowiązywał na terenie województw pomorskiego i poznańskiego, a przez cały ten okres – na terenie śląskiego; funkcjonowało tam ustawodawstwo pruskie.

Zgodnie z zapisami ustawy podstawowymi celami systemu było „zaspokajanie ze środków publicznych niezbędnych potrzeb życiowych tych osób, które trwale lub chwilowo własnymi środkami materialnymi lub własną pracą uczynić tego nie mogą” oraz „zapobieganie wytwarzaniu się stanu, powyżej określonego” (Ustawa z dn. 16.08.1923, art. 1). Co prawda znaczenie „niezbędnych potrzeb życiowych” nie zostało dokładnie określone, jednak w kolejnych artykułach przedstawiono swego rodzaju podstawowy „katalog” usług i towarów, które miał dostarczać system opieki. Do najważniejszych należały: 1) zapewnienie „koniecznych” do funkcjonowania świadczeń, takich jak żywność, odzież czy mieszkanie, 2) usługi związane z przywróceniem i funkcjonowaniem na rynku pracy, 3) szeroko rozumiane usługi opiekuńczo-wychowawcze skierowane do nieletnich: „za niezbędne potrzeby życiowe uważa się u dzieci staranie o religijno-moralne, umysłowe i fizyczne ich wychowanie, u młodocianych – pomoc w przygotowaniu do pracy zawodowej” (tamże, art. 3).

Za realizację zapisów ustawy odpowiadały samorządy, w pierwszej zaś kolejności – chronicznie niedofinansowane gminy. To na nich spoczywał obowiązek opieki pozazakładowej (otwartej) oraz – w ramach możliwości – także opieki zakładowej (zamkniętej). Powiaty miały wspierać gminy i prowadzić opiekę zakładową. Trzecim elementem systemu miało być wsparcie udzielane przez samorząd województwa (tamże, art. 5). Niestety, do roku 1939 samorządy takie realnie funkcjonowały wyłącznie na ziemiach byłego zaboru pruskiego (Babiak, Ptak, 2010, s. 30–31). Gminy i powiaty (oraz miasta wydzielone z powiatów) musiały więc radzić sobie same, co skutkowało głębokimi dysproporcjami w dostępie i jakości świadczonych usług opiekuńczych.

Samo prawo do opieki było, tak jak w ustawodawstwie pruskim, powiązane ze statusem mieszkańca gminy. W praktyce za monitoring potrzeb opiekuńczych, decyzje w zakresie objęcia systemowym wsparciem oraz jego kontrolę odpowiadali opiekunowie społeczni. Dariusz Zalewski (2005, s. 82) określił ich jako „bezpośrednich kontrolerów potencjalnych i rzeczywistych odbiorców świadczeń społecznych”. Co zaskakujące, sprawowali oni swoją funkcję bezpłatnie i mogli liczyć jedynie na zwrot poniesionych kosztów. Teoretycznie mieli również możliwość wypłacania świadczeń, jednak źródła nie wskazują na to, by była to praktyka powszechna (Chaczko, 2016, s. 199).

Opieka zastępcza w międzywojennej Polsce

W kontekście prezentowanego tekstu najbardziej interesująca jest wspomniana w ustawie kwestia usług opiekuńczo-wychowawczych skierowanych do nieletnich. W roku 1935 tak oto charakteryzowała je Melania Bornstein-Lychowska (1935, s. 296): „wychowanie dziecka, zakreślone ramami opieki, należy rozumieć jako uzupełnienie wychowania domowego w stosunku do dziecka opuszczonego lub zaniedbanego. Nie ma zatem opieka obowiązku zakładania i prowadzenia szkół, lecz obowiązkiem jej jest piecza nad tym, aby dziecko uczęszczało do szkoły i otrzymało przygotowanie do zawodu zarobkowego. Wszędzie tam, gdzie opieka roztacza nad dzieckiem swoje skrzydła, winna ona występować, zależnie od potrzeby, w pełnej lub częściowej roli domu rodzicielskiego, biorąc na siebie jego obowiązki i uprawnienia”.

Wspomniane obowiązki i uprawnienia były realizowane w pierwszej kolejności w **formie zakładowej** – głównie w tzw. „domach dziecka”, które przez niemal całe dwudziestolecie międzywojenne wiodły prym w opiece zastępczej. Znaczna część z nich była prowadzona przez szeroko rozumiane organizacje społeczne i wyznaniowe, co było na ziemiach polskich historycznie zakorzenione. Działalność

taką prowadził m.in. Zakon Świętego Ducha (duchacy), działający w Polsce od pierwszej połowy XIII w. (Surdacki, 2015, s. 65). Warto z pewnością wspomnieć również o placówkach sprowadzonego do Polski w roku 1652 Zgromadzenia Sióstr Miłosierdzia św. Wincenego à Paulo (szarytki) oraz o tych zakładanych przez Gabriela Piotra Baudouina w XVIII w. (Raclaw, 2017, s. 178). Przełom XIX i XX w. to – szczególnie na terenach zaboru rosyjskiego, gdzie *de facto* nie istniał zinstytucjonalizowany system opieki nad ubogimi – wzmożona działalność organizacji filantropijnych i dobroczynnych, jak np. Warszawskiego Towarzystwa Dobroczynności oraz Towarzystwa Gniazd Sierocych (Leś, 201, s. 63–66). Placówki prowadzone przez organizacje społeczne i wyznaniowe odegrały również nieoczekiwaną rolę bezpośrednio po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, zwłaszcza na terenach byłych zaborów rosyjskiego i austriackiego, gdzie – w przeciwieństwie do zaboru pruskiego – brakowało instytucjonalnych podstaw do organizacji pomocy potrzebującym, w tym i dzieciom. W konsekwencji, w ciągu pierwszych lat II RP, to właśnie na tych terenach rozwijały się zamknięte zakłady opiekuńcze. Porównawcze dane dla kolejnego okresu, za lata 1927 i 1935, przedstawia tabela 1.

Biorąc pod uwagę dane z roku 1935 należy zaznaczyć, że państwo było właścicielem stosunkowo małej liczby zamkniętych zakładów opiekuńczych dla dzieci (ok. 11%, gdzie sprawowano opiekę nad 17% wszystkich wychowanków). Najwięcej – 65% zakładów i 60% wychowanków – należało do organizacji społecznych i fundacji, znaczący był też udział zakładów zakonnych i wyznaniowych (20% placówek i 19% wychowanków). Szeroko rozumiane podmioty społeczne regularnie były współfinansowane ze środków publicznych. W roku 1935 z budżetu samorządów i Skarbu Państwa było opłacanych 38% wszystkich miejsc w zakładach zamkniętych, z kolei przez podmioty społeczne (stowarzyszenia, fundacje, zgromadzenia zakonne i związki

Tabela 1. Zamknięte zakłady opiekuńcze dla dzieci w roku 1927 oraz 1935

Zakłady zamknięte	Ogółem	Województwa			
		centr.*	wsch.	zach.	płd.
1927					
Zakłady, w tym:	922	364	172	108	278
żłobki	59	17	9	17	16
schroniska (od lat 4)	555	228	94	65	168
bursy	308	119	69	26	94
Wychowankowie	46641	22302	7113	4932	12294
1935					
Zakłady, w tym:	910	330	127	121	332
żłobki	44	16	4	15	9
schroniska i bursy	807	283	119	92	313
zakłady specjalne	59	31	4	14	10
Właściciele zakładów					
Samorząd terytorialny	103	57	16	19	11
Organizacje społeczne	518	189	85	33	211
Fundacje	71	20	1	15	35
Zgromadzenia zakonne	137	33	20	20	64
Organizacje wyznaniowe	47	23	2	15	7
Inne	34	8	3	19	4
Wychowankowie	42982	19083	5721	5375	12803

* w tym m. st. Warszawa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, 1930, s. 355; GUS, 1937, s. 277.

wyznaniowe) – jedynie 27% (GUS, 1937, s. 289)². Można więc powiedzieć, że sektor społeczny przejął znaczną część zadań państwa w zakresie opieki nad dziećmi pozbawionymi pieczy, choć w istotnej części był od niego uzależniony finansowo. W dużej mierze stało za tym doświadczenie sektora w dziedzinie opieki. Nie był to z pewnością powód jedyny – państwo nie miało odpowiedniego zaplecza instytucjonalnego, by intensywniej zaangażować się w tę sferę.

Należy również zwrócić uwagę na samą strukturę zakładów zamkniętych. W danych za rok 1935 pojawia się problematyczna kwestia burs, które – choć umieszczane w klasyfikacji wraz ze schroniskami, czyli w większości placówkami, które potocznie nazywamy „domami dziecka” – nie zawsze służyły wyłącznie wychowankom pozbawionym opieki, w ich

grono włączały się bowiem również np. bursy przyszkolne. Choć nie dysponujemy danymi pozwalającymi na dokładne określenie tego zjawiska, pewien trop stanowią dane dotyczące podmiotów opłacających przebywanie wychowanków w zakładach, które wskazują, że w roku 1935 niemal 7 tys. miejsc w zakładach zamkniętych opłacane było przez rodziców i opiekunów (GUS, 1937, s. 277), zaś w roku 1937 – już prawie 9 tys. (GUS, 1939, s. 289). Dane te pokrywają się mniej więcej ze stanem rodzinnym wychowanków placówek zamkniętych: w roku 1937 przebywało w nich 8,5 tys. dzieci posiadających oboje rodziców, 17 tys. półsierot, 8,5 tys. sierot zupełnych, zaś w przypadku niemal 9 tys. dzieci stan rodziny nie był podany (GUS, 1937, s. 278).

Kolejne spostrzeżenie: najwięcej zakładów zamkniętych funkcjonowało w województwach centralnych, tam też – tak w roku 1927, jak i 1935 – przebywało około połowy wszystkich wychowanków. Zastanawia z kolei mała

² Warto jednak zauważyć, że w przypadku 19% miejsc brak jest danych dotyczących finansowania.

liczba placówek w województwach zachodnich oraz wschodnich. Trudno jednoznacznie wyrokować o tym, na ile struktura geograficzna zakładów odpowiadała realnym potrzebom na danym terenie. Uwzględniając jednak uwagę dotyczącą przejścia znacznej części zadań w zakresie opieki nad dzieckiem pozbawionym pieczy przez sektor społeczny, pewną próbę wyjaśnienia problemu można sformułować po analizie danych dotyczących stowarzyszeń i fundacji opiekuńczych (tabela 2).

Jak widzimy, w województwach wschodnich sektor społeczny był relatywnie słabo rozwinięty – choć funkcjonowało tam dwukrotnie więcej stowarzyszeń opiekuńczych niż w województwach zachodnich, należało do nich nieproporcjonalnie mniej członków i były zdecydowanie mniej zamożne (choć otrzymywały większe subwencje). Porównanie wspomnianych województw pod względem liczby działających fundacji ujawnia dokładnie 29-krotną przewagę województw zachodnich. Możemy więc sobie wyobrazić także różnice w dostępności i jakości świadczeń opiekuńczych na tych terenach. Zdają się to potwierdzać wspomniane już uwagi dotyczące dysproporcji wynikających z konstrukcji systemu w zakresie opieki społecznej w międzywojennej Polsce.

Wracając jednak do tematyki zakładów zamkniętych – były one dość powszechnie

krytykowane, szczególnie w latach 20. Sytuacja z biegiem lat ulegała poprawie – jak zauważył Czesław Babicki (1937a, s. 8–9): „zakłady opiekuńcze, które w pierwszych latach powojennych stały na ogół na bardzo niskim poziomie pedagogicznym, znacznie się podniosły. Wpłynęło na to zdobyte doświadczenie i przede wszystkim dobór fachowego personelu. Jeżeli teraz jeszcze poddamy działalność zakładów ostrej krytyce, to przyczyny usprawiedliwionych zarzutów szukać należy w trudności zakładowego wychowania [...] zasłużona zresztą, krytyka zakładowego wychowania poszła zbyt daleko i zaczyna nabierać znamion przesadnej jednostronności. Zakłady bowiem mają swoje zalety i niejednokrotnie dają zupełnie dobre wyniki wychowawcze”.

Dalej jednak nie były uważane za najodpowiedniejsze środowisko dla wychowania dzieci pozbawionych opieki: „Największym złem zakładów – przy ich obecnym poziomie – jest wytworzenie w wychowanku bierniej, a nawet pasożytniczej postawy wobec życia. [...] Rzadko któremu wychowankowi zakładu przyświeca idea służenia społeczeństwu. Dobra rodzina zastępcza bez wątpienia lepsza jest od przeciętnego zakładu” (Chmieleńska, 1938, s. 56). Zwracano także uwagę na ich masowy charakter – co prawda pod koniec lat 30. połowa zakładów miała od 20

Tabela 2. Stowarzyszenia i fundacje opiekuńcze pod koniec lat 30.

Stowarzyszenia opiekuńcze (1936/1937)								
Stowarzyszenia opieki ogólnej nad:					Województwa			
	Ogółem	Macierzyństwem, dziećmi i młodzieżą	Dorosłymi oraz ich rodzinami	Opieki specjalnej	centr.	wsch.	zach.	płd.
	1040	395	495	150	439	187	86	328
Członkowie w tys.	210,6	61,9	113,8	35	74,4	29,7	48,1	58
Dochody w tys. zł	27 735	11531	14912	3292	19953	1995	2835	4952
Subwencje	7991	3744	3682	565	6381	488	189	935
Fundacje (1938)								
	Ogółem	Opiekuńcze	Opiekuńczo-lecznicze	Lecznicze	centr.	wsch.	zach.	płd.
	1542	1426	29	87	264*	17	493	768

* w tym 46 fundacji na terenie m.st. Warszawy.

Źródło: GUS, 1939, s. 288.

do 59 miejsc, ale w niemal 25% opiekowano się średnio ponad 60 wychowankami (GUS, 1939, s. 289). W tym, w roku 1938 istniało w Polsce osiem zakładów, w których przebywało powyżej 300 wychowanków (Rudzińska, 1938, s. 36). Nietrudno wyobrazić sobie panujące tam warunki.

Na ślady instytucji **rodzin zastępczych** (zazwyczaj opłacanych) trafiamy już w roku 1926 w Łodzi (Łakoma, 2014, s. 124–125). Jednak na szerszą skalę rodzicielstwo zastępcze zaczęło rozwijać się od roku 1932, kiedy to Ministerstwo Opieki Społecznej wydało zarządzenie do przejścia z opieki (zakładów) zamkniętej na otwartą (Rudzińska, 1938, s. 37). Jak zauważył Czesław Babicki (1937b, s. 2), „niezadawalające w wielu razach wyniki opieki zakładowej, w zestawieniu zwłaszcza z bardzo poważnymi jej kosztami, stały się powodem do zainicjowania przez Ministerstwo Opieki Społecznej zmiany polityki opiekuńczej w stosunku do dziecka opuszczonego. Od roku 1933 propagowana forma opieki nad sierotami, polegająca na umieszczeniu ich za opłatą u rodzin obcych, zaczęła się w Polsce coraz więcej przyjmować i rozpowszechniać”. Potwierdzające te słowa dane za lata 1936 oraz 1938 znajdują się w tabeli 3.

Jak możemy zauważyć, instytucja rodzin zastępczych rozwijała się intensywnie – szczególnie w miastach. Zdecydowana większość dzieci trafiała do rodzin robotniczych i rolniczych, pracownicy umysłowi stanowili zaledwie 5% wszystkich rodzin zastępczych. Być może było to związane z artykułowanym w kontekście systemu zaleceniem, by dzieci były przekazywane do środowisk zbliżonych do tych, z których same pochodziły (Kisielewska-Zawadzka, 1937a, s. 29).

Z uwagi na ułokalniony charakter instytucji opieki społecznej w międzywojennej Polsce trudno o zaprezentowanie szczegółowych informacji dotyczących praktycznego funkcjonowania rodzin zastępczych na terenie całego kraju. Jednak dzięki lekturze *Opiekuna Społecznego*, czyli miesięcznika poświęconego zagadnieniom służby społecz-

nej w stolicy, możemy poznać podstawy ich działalności w Warszawie³.

Tabela 3. Rodziny zastępcze oraz przebywające w nich dzieci w latach 1936 oraz 1938

Wyszczególnienie	1936	1938
Rodziny zastępcze		
Ogółem	6175	8447
w miastach	3354	5088
na wsiach	2821	3359
Rolnicy, robotnicy rolni	*	2681
Robotnicy (poza rolnymi)	*	2954
Rzemieślnicy i inni samodzielni	*	1257
Pracownicy umysłowi	*	431
Inni i nie podani	*	1124
Dzieci w rodzinach zastępczych		
Ogółem	8173	10617
w miastach	4404	6147
na wsiach	3769	4470

Źródło: GUS, 1939, s. 289.

Przydzielanie dzieci do rodzin zastępczych rozpoczęło się w Warszawie w roku 1934. Rodziny takie mogły – z tytułu opieki nad dzieckiem – pobierać na nie stosowne świadczenie (opłatę). W Warszawie wynosiła ona pod koniec lat 30. od 20 do 30 zł miesięcznie (Kisielewska-Zawadzka, 1937b, s. 46). Dla porównania: w roku 1938 kg chleba żytniego kosztował 0,31 zł, kilogram ziemniaków 0,10 zł, zaś kilogram mięsa ok. 1,5 zł (GUS, 1939, s. 254). Opłaty nie były więc wysokie, m.in. w celu uniknięcia zarzutów o „zarabianie” na opiece nad dziećmi⁴. Należy jednak

³ Miesięcznik wydawany przez Zarząd Miejski w m. st. Warszawie w latach 1936–1939 (ukazało się 36 numerów). Redaktorem naczelnym była początkowo Helena Jawidzyk, od nr 8/1937 – Tytus Czaki. Oprócz analiz funkcjonowania systemu opieki społecznej w Polsce w czasopiśmie poruszano problematykę wielu aktualnych problemów społecznych. Publikowano w nim również teksty przedstawiające doświadczenia zawodowe opiekunów społecznych oraz informacje dotyczące bieżącego funkcjonowania opieki społecznej w Warszawie.

⁴ Róża Kisielewska-Zawadzka zaznaczała w roku 1937, że w Polsce nie było – i być może nie ma – zaufania do systemu umieszczania dzieci w rodzinach zastępczych, m.in. przez obawy związane z wykorzystywaniem dzieci do pracy, albo kierowaniem się tylko względami finansowymi (Kisielewska-Zawadzka, 1937a, s. 26–27).

zaznaczyć, że same świadczenia pieniężne – i mowa nie tylko o ich wysokości, ale występowaniu w ogóle – w międzywojennym systemie opieki społecznej były bezpośrednio uzależnione od sytuacji finansowej konkretnej gminy. Tym samym możemy zakładać, że wspomniane wcześniej opłaty warszawskie należały – w kontekście porównawczym – do bardziej szczodrych (Chaczko, 2016, s. 199).

Wspomniana opłata nie była jednak obli-gatoryjna. Z jej pobieraniem wiązały się za-równo przywileje – takie jak np. zapewniona dziecku pomoc lekarska na koszt miasta – jak i swego rodzaju obowiązki, związane m.in. z kontrolą sprawowania opieki nad dzieckiem (raz lub więcej w miesiącu, do ukończenia przez nie 16. r.ż.). Świadczenie pobierane było przez rodziny o niższych zarobkach (ale nie ubogie). Rodziny bogatsze mogły przy-jąć dziecko bez opłaty. Zrzekały się przy tym świadczeń ze strony samorządu, w zamian za co nie podległy niemal żadnej kontroli (Kisielewska-Zawadzka, 1937b, s. 42–46).

Choć nie było to w pełni oficjalne rozróż-nienie, w praktyce rodziny obejmujące dzieci opieką dzieliły się na przybrane i zastępcze. Rodzinom przybranych przekazywano dzieci młodsze (od 1. do 5. r.ż.), najczęściej niezna-nego pochodzenia lub sieroty. W 90% rodziny takie prosiły w pewnym momencie o nadanie dziecku ich nazwiska (tamże, s. 43). Był to więc pewnego rodzaju ekwiwalent instytucji adopcji (Grata, 2014, s. 213). Ta co prawda teoretycz-nie istniała, była jednak regulowana przepisami Kodeksu Cywilnego Królestwa Polskiego z roku 1825 – zgodnie z nimi adoptować moż-na było osobę, która ukończyła 21. rok życia, zaś adoptujący musiał mieć minimum 50 lat. Ustawa znacząco modyfikująca te anachronicz-ne przepisy została uchwalona dopiero w lipcu 1939 r. (Ustawa z dn. 13.07.1939). W konsekwencji w latach 30. w ramach systemu po-wstała praktyka, o której otwarcie wspominała m.in. Róża Kisielewska-Zawadzka (1937b, s. 42): „każda rodzina, które bierze dziecko małe, powinna stać się rodziną przybraną i do tego w naszej pracy powinniśmy dążyć”. Dla

odróżnienia, rodzina *stricte* zastępcza definio-wana była jako „ta, która bierze dziecko «na wychowanie» tylko na pewien okres, nie daje mu swego nazwiska, nie ma intencji adoptowa-nia go w przyszłości. Typowe rodziny «zastęp-cze», to rodziny rzemieślnicze, które biorą mło-docianych na okres kształcenia zawodowego” (tamże). Miejski Wydział Opieki Społecznej i Zdrowia Publicznego nie prowadził jednak oddzielnej statystyki rodzin „przybranych” i „zastępczych”. Podobnie było zresztą w przy-padku ogólnopolskich statystyk publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny – występu-jące tam „rodziny zastępcze” to określenie sto-sowane dla obu przedstawionych form opieki rodzinnej. Nie wiemy więc, jak bardzo rozpo-wszechniony był opisany podział.

Samo przydzielenie – ówczasie mówiono o „oddaniu” dziecka – poprzedzone było wy-wiadami domowymi (pierwszy przeprowadza-ny był przez opiekunkę z zakładu, w przypadku wątpliwości kolejny przeprowadzał pracownik Wydziału Opieki Społecznej i Zdrowia Pu-blicznego). Niezbędne były również referen-cje dwóch wiarygodnych osób oraz stosowne świadectwo lekarskie. Były również sprawdza-ne dochody i stan rodziny: „w żadnym razie Warszawa nie oddaje dzieci do bezrobotnych, do ludzi biednych, ani do tych, którzy jeszcze mają małe dzieci w domu. Toteż oddawanie sie-rot za opłatą do wdów obarczonych własnymi dziećmi zamiast zapomogi, na wieś, gdzie nie ma lekarza i szkoły, bez możliwości zorganizowania stałej kontroli czynników miarodajnych, jest wielką krzywą dla tych dzieci, które i tak przez los zostały pokrzywdzone” (Kisielew-ska-Zawadzka, 1937a, s. 29). Zazwyczaj prze-kazywano rodzinom jedno dziecko, odstępstwa zdarzały się w przypadku rodzeństwa. Choć, jak czytamy w *Opiekunie Społecznym*, „pożą-danym jest, aby zwłaszcza rodziny bezdzietne, które wzięły jedno dziecko, zgłaszały się po drugie” (Kisielewska-Zawadzka, 1937b, s. 45).

Kluczową rolę w całym procesie odgrywa-ła wspomniana już opiekunka – oprócz prze-prowadzania wywiadu brała udział w odwie-dzinach dziecka przez przyszłych rodziców

zastępczych w zakładzie. Kontrolowała także – szczególnie często w pierwszym roku – to, jak sprawowana jest opieka nad dzieckiem, zwłaszcza w przypadku bezdzietnych dotąd rodzin (tamże, s. 42–46).

Zakończenie

Mimo zaleceń Ministerstwa Opieki Społecznej podstawową formą sprawowania opieki zastępczej w okresie międzywojennym były zakłady zamknięte (dziś powiedzielibyśmy: formy instytucjonalne). Przebywało w nich ok. 75% wszystkich dzieci znajdujących się w systemie. Zagadnienie funkcjonowania zakładów zamkniętych wymaga z pewnością pogłębionych, szczegółowych badań.

Instytucja rodzin zastępczych rozwijała się intensywnie, choć w trudnej do określenia części była ekwiwalentem niesprawnego i archaicznego systemu adopcji. Brakowało również odpowiedniego sformalizowania procesu przekazywania dzieci do rodzin – jak zaznaczała Regina Rudzińska (1938, s. 41), „dla dobra zaś akcji umieszczania dzieci w rodzinach

zastępczych nieodzowna jest specjalna ustawa, regulująca sprawę selekcji dzieci i rodziców i zorganizowania racjonalnej kontroli”. Wspomniany problem po części miał być rozwiązany dzięki uchwaleniu wspomnianej już ustawy o ułatwieniu przysposobienia małoletnich, jednak wkrótce po jej przyjęciu przez Sejm wybuchła II wojna światowa.

Międzywojenny system opieki zastępczej trawiły niemal wszystkie problemy ówczesnej opieki społecznej. Do najistotniejszych należały: zbytne ulokowanie (skutkujące zróżnicowaniem w dostępie i jakości opieki), chroniczne niedofinansowanie, braki kadrowe, a także niedostatki w zakresie nowelizowania ustawodawstwa socjalnego. Jednocześnie jednak, m.in. przy nieocenionym udziale organizacji społecznych, starano się reagować i choć częściowo rozwiązywać najbardziej palące problemy, wśród nich także ten dotyczący dzieci pozbawionych opieki. Dane wskazujące na rozwój rodzinnej opieki zastępczej w drugiej połowie lat 30. pozwalają przypuszczać, że system zmierzał w kierunku zbliżonym do funkcjonującego we współczesnej Polsce.

Bibliografia

- Babiak, J., Ptak, A. (2010). Samorząd terytorialny w II RP. W: J. Babiak, A. Ptak (red.), *Władza lokalna w procesie transformacji systemowej*. Kalisz–Poznań: Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM.
- Babicki, Cz. (1937a). Formy opieki społecznej. Opieka całkowita zakładowa. *Opiekun Społeczny*, 1(4), 7–9.
- Babicki, Cz. (1937b). Formy opieki społecznej. *Opiekun Społeczny*, 3(6), 2–5.
- Bołdyrew, A., Sosnowska, J. (2014). Troska o dziecko i jego potrzeby w działaniach Wydziału Opieki Społecznej Zarządu Miasta Łodzi w okresie międzywojennym. *Kultura i Wychowanie*, 2(8), 21–34.
- Bornstein-Lychowska, M. (red.). (1935). *Polityka społeczna państwa Polskiego 1918–1935*. Warszawa: Ministerstwo Opieki Społecznej.
- Brenk, M. (2014). Minęło 90 lat od uchwalenia Ustawy o opiece społecznej w Polsce. *Praca Socjalna*, 1, 113–123.
- Chaczko, K. (2016). Czy w systemie opieki społecznej Drugiej Rzeczypospolitej istniały zasiłki pieniężne? *Praca Socjalna*, 2, 189–201.
- Chmieleńska, I. (1938). ...dziecko winno być wychowywane w wierze, że jego najlepsze cechy winny być oddane na usługi współbraci... *Opiekun Społeczny*, 9(24), 51–58.
- Geisen, T. (2005). Państwo socjalne w okresie modernizmu. O powstaniu systemów zabezpieczenia społecznego w Europie. W: K. Kraus, T. Geisen, K. Piątek (red.), *Państwo socjalne w Europie. Historia – Rozwój – Perspektywy*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe UMK.
- Grata, P. (2014). Polityka społeczna Drugiej Rzeczypospolitej. W: J. Żarnowski (red.), *Metamorfozy społeczne. Państwo i społeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej*. Warszawa: IH PAN.
- GUS (1927). *Pierwszy powszechny spis Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 września 1921 roku*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.

- GUS (1930). *Rocznik statystyki Rzeczypospolitej Polskiej 1930*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (1937.) *Mały rocznik statystyczny 1937*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (1939). *Mały rocznik statystyczny 1939*. Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Kisielewska-Zawadzka, R. (1937a). Społeczne i psychologiczne podstawy oddawania dzieci do rodzin zastępczych. *Opiekun Społeczny*, 5(8), 25–29.
- Kisielewska-Zawadzka, R. (1937b). Dziecko w rodzinie przybranej. *Opiekun Społeczny*, 12(15), 42–48.
- Leś, E. (2001). *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*. Warszawa: Prószyński i S-ka.
- Łakoma, S. (2014). *Instytucja rodzin zastępczych w prawie administracyjnym. Stan prawny na 1 stycznia 2014 roku (uwzględnia zmiany wchodzące w życie 1 stycznia 2015 roku)*. Łódź: Head Republic.
- Raław M. (2017). *Zinstrumentalizowane rodzicielstwo. Rodziny zastępcze – między usługą a odruchem serca. Perspektywa socjologiczna*. Toruń: Wydawnictwo Edukacyjne Akapit.
- Rudzińska, R. (1938). ...sierota i dziecko opuszczone winno być wzięte w opiekę i wspomagane... *Opiekun Społeczny*, 9(24), 34–41.
- Surdacki, M. (2015). Szpitalnictwo zakonne w średniowiecznej Polsce. *Roczniki Humanistyczne*, LXIII, 49–98.
- Szukalski, P. (2007). Sieroctwo biologiczne osób nieletnich w Polsce w długookresowej perspektywie. *Roczniki Socjologii Rodziny*, XVIII, 163–186.
- Zalewski, D. (2005). *Opieka i pomoc społeczna. Dynamika instytucji*. Warszawa: Wydawnictwa UW.
- Akty prawne**
- Ustawa z dn. 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 1921 nr 44, poz. 267).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 24.04.1924 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych w przedmiocie zwrotu kosztów z tytułu świadczeń na opiekę społeczną, przewidzianych ustawą z dn. 16.08. 1923 r. o opiece społecznej (Dz.U. 1924 nr 38, poz. 404).
- Rozporządzenie Prezydenta Polski z dn. 29.06.1924 r. w sprawie wykonywania opieki społecznej nad obywatelami polskimi, którzy w żadnej gminie Rzeczypospolitej Polskiej nie mają prawa do opieki trwałej, oraz ponoszenia wynikających stąd kosztów (Dz.U. 1924 nr 56, poz. 576).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej i Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 30.07.1924 r. w sprawie stowarzyszeń o celach opieki społecznej (Dz.U. 1924 nr 70, poz. 682).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 22.04. 1927 r. o nadzorze i kontroli nad działalnością instytucyj opiekuńczych (Dz.U. 1927 nr 40, poz. 354).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 10.10. 1927 r. o kwalifikacjach kierowników zakładów opiekuńczych (Dz.U. 1927 nr 100, poz. 866).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 12.10 1927 r. o regulaminach zakładów opiekuńczych (Dz.U. 1927 nr 100, poz. 867).
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 6.03. 1928 r. o opiekunach społecznych i o komisjach opieki społecznej (Dz.U. 1928 nr 29, poz. 267).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dn. 11.04. 1929 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych w sprawie ustanowienia opiekunów społecznych i sposobu wykonywania przez nich obowiązków (Dz.U. 1929 nr 30, poz. 291).
- Ustawa z dn. 16.08. 1923 roku o opiece społecznej (Dz.U. 1923 nr 92, poz. 726).
- Ustawa z dn. 13.07. 1939 r. o ułatwieniu przysposobienia małoletnich (Dz.U. 1939 nr 63, poz. 416).

FOSTER CARE IN THE INTERWAR PERIOD IN POLAND

Abstract

This paper discusses the issue of foster care in the interwar period in Poland. After the description of the basics of the social care system that was constructed during this period, the institutional and family forms of foster care are presented (using nowadays terminology).

The author draws attention to the role of broadly understood social and religious organizations in the context of institutional care. The issue of foster families, especially the basics of their functioning in pre-war Warsaw, is also presented.

Key words: social care, foster care, the interwar period in Poland, foster families