

**Paweł Grata**

## **ZAŁOŻENIA I PRIORYTETY POLSKIEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ W LATACH 1918–1939**

Polityka społeczna, pierwotnie traktowana jako działalność państwa zmierzająca do łagodzenia napięć między kapitałem a pracą, w okresie międzywojennym przechodziła wyraźną ewolucję, której najbardziej charakterystyczną cechą było poszerzanie zakresu podmiotowego i przedmiotowego jej oddziaływania. Oznaczało to obejmowanie jej wpływami kolejnych grup ludności (lepiej sytuowani robotnicy, pracownicy umysłowi, robotnicy rolni, rodziny zatrudnionych, a nawet mieszkańcy wsi), jak i wyraźną rozbudowę arsenału wykorzystywanych środków i kierunków szeroko rozumianej ingerencji państwa w stosunki społeczne. Nie tylko zatem prawo pracy i ubezpieczenia społeczne, ale i walka z bezrobociem, ochrona zdrowia, a nawet kwestia zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych warstwy najemnej stanowić miały w omawianym okresie przedmiot działania polityki społecznej państwa.

Bardzo znamieną była pod tym względem sytuacja odbudowywanego po latach niewoli państwa polskiego. Z jednej bowiem strony podstawowym zadaniem w tym względzie stała się unifikacja obowiązujących w poszczególnych zaborach uprawnień socjalnych, równocześnie zaś nieuniknione było dostosowywanie prowadzonych działań do kształtujących się na zachodzie Europy nowych trendów w tej dziedzinie. Warto zatem przyjrzeć się procesowi tworzenia i ewolucji założeń polskiej polityki społecznej w okresie II Rzeczypospolitej, próbom kreowania jej priorytetów, zamierzeń oraz celów, które w ostatecznym rozrachunku przynieść miały budowę nowoczesnych i skutecznych w rozwiązywaniu kwestii socjalnych metod działania.

Na wstępie zauważyć należy, że określenie podstawowych i całościowo rozumianych priorytetów polityki społecznej Rzeczypospolitej jest utrudnione ze względu na wyraźne rozproszenie ośrodków decy-

zyjnych odpowiedzialnych za poszczególne dziedziny ówczesnej polityki społecznej. Przez większość omawianego okresu jej sprawami zajmowały się w kolejnych rządach dwa resorty – Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministerstwo Zdrowia Publicznego, którego obowiązki przejęło w roku 1924 Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Pierwszy z resortów zajmował się problematyką ochrony pracy, ubezpieczeń społecznych, pośrednictwa pracy i walki z bezrobociem, polityki migracyjnej oraz opieki społecznej. Z kolei drugi obejmował problemy szeroko rozumianej ochrony zdrowia z elementami pracy opiekuńczej, higieny publicznej, ale i zaspokajania potrzeb mieszkaniowych klasy robotniczej. Dopiero w roku 1932 nastąpiło organizacyjne i praktyczne zespolenie prac na polu polityki społecznej, które od tej pory przejęło powstałe wtedy Ministerstwo Opieki Społecznej (*Polityka...* 1935: 9–16).

Pierwsze lata niepodległości nie przyniosły prób formułowania całościowych i spójnych programów polityki społecznej, co wynikało nie tyle nawet z rozbitcia organizacyjnego, ale przede wszystkim z ogromu zadań bieżących stojących przez autorami tej polityki. Wydaje się, że dążenie do unifikacji i budowy własnych rozwiązań w tej dziedzinie życia społeczno-politycznego wyczerpywało zakres podejmowanych prac koncepcyjnych. Formułowanie ewentualnego programu polityki społecznej państwa dodatkowo hamowały warunki gospodarcze. Niezmiennie zatem na plan pierwszy wysuwała się kwestia ujednoczenia obowiązujących przepisów zarówno w obszarze ochrony pracy, ubezpieczeń społecznych, jak i opieki społecznej (Ringman 1921: 150; Szuk 1919: 172–173).

Z nielicznych publicznych enuncjacji na temat koncepcji działań państwa na polu rozwiązywania kwestii społecznych można jednak wysnuć pewne wnioski wskazujące na zasadnicze jej założenia. Wyraźnie uwidacznia się w nich modernizacyjne dążenie do wprowadzania nowoczesnych i znanych już na Zachodzie rozwiązań, które z polityki społecznej czynić miały integralną część aktywności władz publicznych. Już 14 marca 1919 r. w Sejmie Ustawodawczym minister zdrowia publicznego Tomasz Janiszewski wyraźnie podkreślał konieczność nowego podejścia „do wszelkiej pracy społecznej”, a metodą działania w zakresie realizacji zadania państwowego „pierwszorzędnej wagi”, za jakie uznawał ochronę zdrowia, miało być oparcie jej na bliskim „zestknięciu się z życiem, współdziałaniu ze społeczeństwem, jawności, pouczeń, uświadamiania, odpowiedniej agitacji, zbierania statystyki i pomocy prasy” (Sprawozd. stenogr. ... 14 III 1919, łam 726).

Bardzo podobne w swej wymowie było uzasadnienie do przygotowanego w listopadzie 1920 r. projektu ustawy o opiece społecznej, w którym również znalazły się odwołania do całościowo rozumianej polityki społecznej państwa. Uznawano w nim, że „ideałem opieki społecznej w najnowszym wydaniu jest dążenie do zastąpienia poszczególnych jej działów obecnymi ubezpieczeniami społecznymi”, z czego wprost wynikało, że „przymusowe ubezpieczenia uznane zostały za najdoskonalszą formę opieki”. Konstatację tę można uznać za jedną z linii przewodnich polskiej polityki społecznej w pierwszych latach niepodległości, które słusznie nazwano później okresem „przyspieszonego zadośćuczynienia najdotkliwszym brakom w dziedzinie, która była zupełnie zaniedbana przez rządy zaborcze w b. zaborze rosyjskim, a pod pewnymi względami nieodpowiednio postawiona wobec potrzeb powojennych również w dwóch pozostałych dzielnicach” (*Materiały...* 1928: 565–566; *Protokoły...* 1921: 357, 376–377; SU, druk 3397; Sejm I, druk 607).

Bardziej całościowych prób określenia celów i zadań polskiej polityki społecznej doszukać się można w nieco późniejszych wystąpieniach programowych premiera Władysława Sikorskiego oraz ministra pracy i opieki społecznej Ludwika Darowskiego. Premier Sikorski w swym exposé z 19 stycznia 1923 r., przypominając, że priorytetem nadal pozostaje unifikacja państwa w zakresie ustawodawstwa społecznego, zaakcentował również, że „polityka społeczna w Polsce powinna być wszechstronna – dążyć powinna do podniesienia materialnej, moralnej i kulturalnej stopy życia klasy robotniczej i pracującej”. Minister Darowski deklarował natomiast miesiąc później, iż działania kierowanego przez niego resortu „są pomyślane jako powiązana ze sobą całość organiczna”, której główną wytyczną była rozbudowa istniejącego ustawodawstwa robotniczego w duchu potrzeb współczesnych (*Exposé...* 1923: 59; *Sprawozd. stenogr. ...* 19 I 1923, łam 15–16).

Podobnie zasadnicze cele polskiej polityki społecznej widział w roku 1924 podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej Gustaw Simon, według którego należały do nich ochrona pracy i pracujących, opieka nad szerokimi masami obywateli życiowo upośledzonych, wypełnianie zapisów konstytucji w zakresie polityki społecznej oraz realizacja postanowień traktatu wersalskiego w zakresie prawodawstwa socjalnego. Generalnie można uznać, że założenia stawiane przed polityką społeczną w połowie lat dwudziestych pozostawały niezmiennie, chociaż w okresie recesji postabilizacyjnej na pierwszy jej plan wysunął się czasowo problem bezrobocia. Stałym elementem

postrzegania spraw polityki społecznej pozostawały również ograniczenia finansowe, najbardziej bodaj obecne w funkcjonowaniu opieki społecznej. Wyrażną przestrogę pod tym względem przyniosło opublikowane w roku 1926 sprawozdanie Komisji Doradców Finansowych prof. Edwina Kemmerera badającej stan polskich finansów, w którym zapisano nawet, że „program społeczny Polski [...] nie mieści się w ramach wytrzymałości ekonomicznej Państwa i wydaje się zbyt ambitnym” (Sprawozd. stenogr. ... 4 VII 1924, łam 26–27; *Sprawozdania...* 1926: 96–98; *Udział...* 1925: 297–299).

W okresie dobrej koniunktury w drugiej połowie lat dwudziestych podstawowym priorytetem dla twórców polskiej polityki społecznej było wprowadzenie w życie wielu odkładanych już od lat projektów dotyczących wszystkich praktycznie aspektów społecznej aktywności państwa. Celem, zwłaszcza w ustawodawstwie pracy, było utrzymanie dotychczasowych zdobyczy oraz uzupełnienie istniejącego stanu prawnego przez usunięcie najbardziej widocznych braków. Nie przez przypadek zatem najistotniejszym problemem zajmującym wtedy Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej były przygotowania do scalenia ubezpieczeń społecznych i objęcia nimi terytorium całego państwa. Obok tego niezrealizowanego w tym czasie zamierzenia oraz bieżących prac ustawodawczych podejmowane były także zarówno w debacie publicznej, jak i w praktyce prawnej próby wprowadzania bardziej nowoczesnych rozwiązań w zakresie prawa pracy, opieki społecznej czy ochrony zdrowia (*Materiały...* 1928: 600–601; *Protokoły...* 1928: 430, 492; Sejm I, druk 1940; *Sprawozdanie...* 1930: 18–20; Zarzycki 1929: 11–18).

Wraz z nadejściem kryzysu i pogłębiających się trudności budżetowych polska polityka społeczna w znacznie większym niż dotychczas stopniu obciążona została przez szeroko rozumiane uwarunkowania gospodarcze. Przykładem tego były nie tylko losy ustawy scaleniowej w ubezpieczeniach społecznych, ale również widoczne przeciąganie uchwalenia i ograniczanie zakresu oddziaływania ustawy o umowach zbiorowych i załatwianiu zatargów zbiorowych, której projekt długo nie był kierowany do Sejmu, gdyż jak mówił w roku 1931 minister Stefan Hubicki: „ustawa ta wymaga pewnych ofiar budżetowych”. Co więcej, wskutek coraz większych rozmiarów bezrobocia i przeznaczania rosnących kwot na walkę z tym zjawiskiem w okresie kryzysu następowało również niepokojące zjawisko zmniejszania środków kierowanych na inne formy oddziaływania Ministerstwa Opieki Społecznej (Sprawozd. stenogr. ... 7 II 1931, łam 91; MRS 1936: 201).

Ważnym skutkiem wszechobecnej w latach kryzysu polityki zaciśnięcia pasa stała się wyraźna reorientacja działań w zakresie opieki społecznej. Brak środków połączony z równoczesnym wzrostem liczby osób potrzebujących wsparcia przełożył się na widoczne przesunięcie akcentów w polityce opiekuńczej. Świadomość, że „opieka zakładowa, tzw. zamknięta, której dotychczas hołdowały czynniki samorządowe i społeczne, jest najdroższą formą opieki”, przewartościowała priorytety w tym względzie. Różne metody tzw. opieki otwartej (dożywianie, pomoc odzieżowa i szkolna, akcja świetlicowa, kolonie i półkolonie letnie) uzyskały szerokie wsparcie władz, które wyszły z założenia, że „drogie formy opieki społecznej o małym stosunkowo zasięgu nie mogły się ostać wobec jaskrawych potrzeb chwili”, a „rzeczywistość narzuciła formy tańsze, natomiast o wiele szersze, zdolne ogarnąć masy – nie jednostki” (Babicki 1934: 368–369; Sprawozd. stenogr. ... 6 II 1933, łam 58).

Co istotne, immanentne cechy kryzysu, zwłaszcza rozmiary i charakter bezrobocia, oznaczały widoczne przewartościowanie priorytetów polskiej polityki społecznej. W połowie lat trzydziestych to właśnie bezrobocie stało się zadaniem górującym „nad wszelkimi w ogóle sprawami społecznymi”, a podstawową formą przeciwdziałania temu zjawisku stały się organizowane przez Fundusz Pracy roboty publiczne. Ciężar bezrobocia uznawano tym bardziej za dotkliwy, że łączyło się z tym pełne uświadomienie, iż „zagadnienie bezrobocia w Polsce to nie jest zagadnienie przewyciężenia kryzysu w przemyśle”. Kontekst struktury rolnej państwa w sposób bezwzględny wyznaczał kierunek rozwoju sytuacji w tym względzie, czego świadomość wykazywali ówcześni kreatorzy polskiej polityki społecznej (Gadomski 1933: 21; Madeyski 1933: 3–8; Sejm III, druk 687; Sprawozd. stenogr. ... 7 II 1934, łam 8–9; 9 II 1935, łam 18–20; 22 II 1936, łam 12).

Ten widoczny zwrot w polityce społecznej częściowo wynikał z przyczyn politycznych i propagandowych, stanowił też jeden z argumentów wspierających realizowany w drugiej połowie lat trzydziestych wielki program inwestycyjny państwa. Z drugiej strony nie należy zapominać o tym, że w latach kryzysu następowało pewne ograniczanie części zdobytych wcześniej przez warstwę najemną uprawnień socjalnych, co zresztą minister opieki społecznej Władysław Jaszczolt wprost przyznawał, mówiąc, że wprowadzone wcześniej rozwiązania „musiały doznawać uszczerbku pod naporem tak ciężkiego przesilenia gospodarczego, jakiego gospodarka nowoczesna jeszcze nigdy nie zaznała”. Nową dewizę polityki społecznej: „Na co nas stać i co jest w naszych

warunkach rzeczą najpilniejszą” uznać można za najlepsze podsumowanie założeń polityki społecznej ukształtowanych pod naciskiem kryzysu w pierwszej połowie lat trzydziestych (Sprawozd. stenogr. ... 22 II 1936, łam 12–13; 13 II 1937, łam 22).

Zadania polskiej polityki społecznej w połowie lat trzydziestych, a więc u schyłku kryzysu, w sposób interesujący i syntetyczny sformułował na początku roku 1936 minister Jaszczółt. Zaliczył do nich zagwarantowaną konstytucją opiekę nad pracą i nadzór nad jej warunkami, organizowanie ubezpieczeń społecznych i nadzór nad ich działalnością, związaną z nimi dbałość o zdrowie publiczne oraz ściśle łączącą się z nią opiekę społeczną, zwłaszcza nad matką i dzieckiem oraz nad osobami upośledzonymi fizycznie i umysłowo. Poza tak rozumianymi zadaniami polityki społecznej pozostawać miały sprawy przebudowy ustroju rolnego oraz podnoszenia poziomu kulturalnego ludności, chociaż w tym ostatnim przypadku pewne zadania dla swego resortu minister również przewidywał (np. problem „zużytkowania wczasów robotników”) (Sprawozd. stenogr. ... 22 II 1936, łam 10–11).

Problematyka walki z bezrobociem utrzymywała się na czele priorytetów polskiej polityki społecznej już do końca okresu międzywojennego, chociaż widoczne stawały się w niej również nowe, wynikające z rozwoju sytuacji gospodarczej i geopolitycznej kraju pierwiastki. Z czasem za zasadniczy obok kwestii zatrudnienia, ochrony pracy, ubezpieczeń społecznych i opieki społecznej uznano problem opieki nad zdrowiem obywateli, która zdaniem ministra Mariana Zyndramy-Kościałkowskiego miała zapewnić, by „ten żywy człowiek, tworzący Naród i Państwo Polskie, budujący wielkość i moc Rzeczypospolitej, był człowiekiem zdrowym i silnym fizycznie, a przeto i moralnie”. Wraz z poprawą sytuacji gospodarczej ponownie więcej miejsca w programowych enuncjacjach zajmować zaczęły również warunki bytowe pracowników oraz sposób spędzania przez nich wolnego czasu (Sprawozd. stenogr. ... 13 II 1937, łam 15–20; 17 II 1938, łam 20–21).

Za podsumowanie ewolucji koncepcyjnej polskiej polityki społecznej i dowód na osiągnięcie pewnego poziomu jej dojrzałości uznać należy programowe wystąpienie ministra Kościałkowskiego wygłoszone w Sejmie 17 lutego 1939 r. Redukcja bezrobocia, uznawana niezmienne za priorytet, ochrona pracy, ubezpieczenia społeczne, problemy emigracji, opieka społeczna oraz sprawy ochrony zdrowia nadal pozostawały zasadniczymi przedmiotami oddziaływania państwa w ramach polityki społecznej. Bardzo wyraźnie zarysowane zostały również nowe, modernizacyjne elementy. W zakresie oddziaływania na

stosunki pracy odnotować należy nacisk na kulturę pracy i odpowiedni poziom świadomości społecznej, działania profilaktyczne na rzecz ochrony zdrowia pracowników, zapobiegania wypadkom przy pracy oraz poprawy warunków bytowych pracowników, czy też szeroki wachlarz instrumentów aktywnej polityki rynku pracy (szkolenia zawodowe niewykwalifikowanych bezrobotnych, przeszkalanie do innych zawodów, tworzenie ogródków działkowych dla bezrobotnych oraz pomoc w tworzeniu drobnych warsztatów pracy na wsi). Wciąż wśród pilnych najpilniejszą sprawą społeczną pozostawać miało tworzenie miejsc pracy dla młodzieży (Sprawozd. stenogr. ... 17 II 1939, łam 70–74).

Bardzo wyraźnie zaakcentowany został również w wystąpieniu ministra aspekt demograficzny polityki społecznej, w ramach którego postawiony został jasny cel ograniczania śmiertelności niemowląt oraz rozwoju opieki nad matką i dzieckiem. Wśród priorytetów polityki ochrony zdrowia pojawiły się tuż przed wybuchem wojny nowe, niezmiernie ważne z punktu widzenia tej dziedziny życia społecznego propozycje. Przedstawiony w tym czasie przez rząd pakiet ustaw zdrowotnych miał na celu nie tylko lepsze uregulowanie funkcjonowania poszczególnych działów ochrony zdrowia, ale przede wszystkim jej upowszechnienie. Służyć temu miała ustawa o publicznej służbie zdrowia, która ukierunkowana była na stworzenie warunków wzrostu dostępności do lekarza i działań profilaktycznych, zwłaszcza na terenach wiejskich, gdzie sytuacja pod tym względem była najtrudniejsza (Sprawozd. stenogr. ... 17 II 1939, łam 75–76; *Wśród...* 1939: 3).

Podsumowując procesy kształtowania się podstawowych założeń i priorytetów polityki społecznej II Rzeczypospolitej, trzeba odnotować kilka zasadniczych tendencji. Przede wszystkim dość długo nie było spójnej wizji zaangażowania państwa w kształtowanie procesów społecznych. Sytuacja zmieniła się dopiero w latach trzydziestych wraz z przejęciem zarządu nad wszystkimi aspektami aktywności państwa w sprawach społecznych przez resort opieki społecznej. Wraz z tym nastąpiło wyraźne zakreślenie ram polityki społecznej, a ostateczny jej zasięg obejmował problematykę pracy najemnej (ochrona pracy, sprawy bezrobocia, kwestie mieszkaniowe, organizacja czasu wolnego), ubezpieczeń społecznych, opieki społecznej, emigracji oraz ochrony zdrowia.

Drugim ważnym spostrzeżeniem wynikającym z analizy kształtowania się założeń polityki społecznej była widoczna ich zależność od koniunktury gospodarczej. Nieco poza tym kryterium pozostawały

wprawdzie pierwsze lata niepodległości, gdy cele polityki społecznej były w pewien sposób oderwane od uwarunkowań gospodarczych, jednak później coraz wyraźniej stawały się od nich zależne. Z czasem coraz bardziej widoczne były dążenia modernizacyjne państwa w rozwiązywaniu problemów społecznych.

W ten sposób polityka społeczna stawała się bardziej spójna, nowoczesna i nastawiona nie tylko na usuwanie skutków, ale i przyczyn istniejących w społeczeństwie problemów. I mimo że wiele z nich wciąż uznawano za niemożliwe do niwelacji w przewidywalnej przyszłości (bezrobocie i integralnie związane z nim przeludnienie wsi czy nierozwinięta sieć placówek zdrowotnych), to jednak podjęta w drugiej połowie lat trzydziestych próba połączenia działań z zakresu polityki społecznej oraz polityki gospodarczej mogła dawać nadzieję na to, że ambitne zamierzenia przekładać się będą na coraz większą skuteczność w kształtowaniu ładu społecznego w Rzeczypospolitej.

## Bibliografia

- Archiwum Akt Nowych, *Protokoły posiedzeń Rady Ministrów 1918–1937 (Protokoły)*, t. 13, 43.
- Babicki J.C., 1934, *Opieka społeczna w przekroju chwili*, „Praca i Opieka Społeczna” (PiOS), nr 3.
- Exposé Ministra Pracy i Opieki Społecznej wygłoszone na posiedzeniach Sejmowej Komisji Ochrony Pracy*, 1923, PiOS, nr 1.
- Gadomski F., 1933, *Roboty publiczne jako czynny środek walki z bezrobociem w kraju*, PiOS, nr 1.
- Madeyski Z., 1933, *Fundusz Pracy*, Warszawa.
- Mały Rocznik Statystyczny (MRS), 1936, Warszawa.
- Materiały odnoszące się do działalności Rządu w czasie od 15 maja 1926 do 31 grudnia 1927. Sprawozdania ministerstw*, 1928, Warszawa.
- Polityka społeczna państwa polskiego 1918–1935*, 1935, Warszawa.
- Ringman A., 1921, *Ministerstwo Pracy a zagadnienie gospodarcze*, PiOS, nr 2.
- Sejm Okres I, druk nr 607.
- Sejm Okres I, druk nr 1940.
- Sejm Okres III, druk nr 687.
- Sejm Ustawodawczy (SU), druk nr 3397.
- Sprawozd. stenogr. z 14 pos. SU, 14 III 1919, łam 726.
- Sprawozd. stenogr. z 7 pos. Sejmu I, 19 I 1923, łam 15–16.
- Sprawozd. stenogr. z 143 pos. Sejmu I, 4 VII 1924, łam 26–27.
- Sprawozd. stenogr. z 11 pos. Sejmu III, 7 II 1931, łam 91.
- Sprawozd. stenogr. z 80 pos. Sejmu III, 6 II 1933, łam 58.
- Sprawozd. stenogr. z 112 pos. Sejmu III, 7 II 1934, łam 8–9.



- Sprawozd. stenogr. z 132 pos. Sejmu III, 9 II 1935, łam 18–20.  
Sprawozd. stenogr. z 15 pos. Sejmu IV, 22 II 1936, łam 12.  
Sprawozd. stenogr. z 39 pos. Sejmu IV, 13 II 1937, łam 22.  
Sprawozd. stenogr. z 71 pos. Sejmu IV, 17 II 1938, łam 20–21.  
Sprawozd. stenogr. z 12 pos. Sejmu V, 17 II 1939, łam 75–76.  
*Sprawozdania oraz zalecenia Komisji Doradców Finansowych pod przewodnictwem prof. E.W. Kemmerera*, t. I: *Budżet, Rachunkowość państwowa, Podatki*, 1926, Kraków.  
*Sprawozdanie z siódmej sesji Rady Opieki Społecznej*, 1930, Warszawa.  
Sznuk T., 1919, *Zadania polskiej polityki państwowej w dziedzinie ubezpieczeń społecznych*, „Biuletyn Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej”, nr 3.  
*Udział Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w pracach Sejmu i Senatu w I półroczu 1925 r.*, 1925, PiOS, nr 1.  
*Wśród tablic i wykresów ilustrujących działalność Ministerstwa Opieki Społecznej obraduje sejmowa komisja budżetowa*, 1939, „Czas”, nr 18.  
Zarzycki W., 1929, *Informator dla opiekunów społecznych*, Warszawa.

**Paweł Grata, THE AIMS AND PRIORITIES OF THE POLISH  
SOCIAL POLICY IN THE YEARS 1918–1939**

Abstract

The process of creating the basic assumptions of the social policy of the Second Republic was extremely complicated and a coherent vision of the state's involvement in solving social issues was developed only in the thirties. At that time there was a clear definition of the Polish social policy framework. The final design included the issue of employment, social security, welfare, immigration and health care. An important factor in the development of social policy objectives was their dependence on economic conditions and the related development of methods for solving the ever changing social issues. With time, the modernization efforts were more and more important, due to them the Polish social policy was supposed to become more modern and focused on the removal of not only the effects but also the causes of the problems in society.

**Key words:** social policy, social issue, employment policy, social security, welfare