

ANNA MONIKA KRUK

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3165-1319>

## PUBLICZNA POMOC BEZROBOTNYM DO KOŃCA LAT 20. XX WIEKU – WOKÓŁ GENEZY TWORZENIA POLSKICH ROZWIĄZAŃ SYSTEMOWYCH W ASPEKCIE SPOŁECZNO-PRAWNYM

### ABSTRAKT

Autorka prezentuje rezultaty badania aktów prawnych oraz literatury przedmiotu, w odniesieniu do pomocy bezrobotnym w latach 20. XX wieku, w początkowym okresie funkcjonowania systemu polityki społecznej na rzecz rynku pracy w Polsce. Badanie zostało zrealizowane przy pomocy podejścia „desk research”. Analiza aktów prawnych pokazała występowanie konstruktywnych i kompleksowych rozwiązań systemowych na rzecz osób bezrobotnych tuż po I wojnie światowej oraz w pierwszym dziesięcioleciu dwudziestolecia międzywojennego w Polsce. Mogą nad nimi się zastanowić współczesne pokolenia oraz uczyć się na podstawie historycznych narodowych tradycji oraz doświadczeń.

**Słowa kluczowe:** międzywojnie, instrumenty polityki społecznej

### WSTĘP

Artykuł ma charakter historyczny oraz społeczno-prawny, odnoszący się do obszaru poznawczego polityki społecznej. Zamysłem autorki było ukazanie wybranych prawnych instrumentów pomocy bezrobotnym w pierwszym okresie funkcjonowania polskiej państwowości po długim okresie zaborów. Sięganie do dorobku minionych pokoleń, do pionierskich rozwiązań w polityce społecznej II Rzeczypospolitej, pozwala na ewolucyjno-organizatorskie spojrzenie na współczesność i przeszłość jako wzajemnie uzupełniające się pola naukowej i praktycznej eksploracji. W artykule po-

służono się analizą publikowanych dokumentów źródłowych, głównie pierwotnych, w postaci oryginalnych aktów prawnych, jak również analizą treści literatury przedmiotu, stanowiącej wtórny rodzaj przekazu naukowego, pochodzącej m.in. z analizowanego okresu historycznego. Badania autorki zostały odniesione do sposobu postępowania badawczego typu „desk research”, stosowanego w ramach jakościowej metodologii nauk społecznych.

Sięganie do źródeł działań publicznych pozwala nie tylko na ochronę przeszłości, zwrócenie uwagi współczesnego czytelnika na przeszłe instrumenty działalności publicznej, lecz także może stanowić bazę paradygmatu ewolucyjno-organizatorskiego dla jednej z polityk publicznych w obszarze polityki społecznej na rzecz rynku pracy, inicjowanej w latach 20. XX wieku, a kontynuowanej w latach 30. XX wieku. Ma to również istotną wartość dla współczesnej pracy socjalnej, mogąc stanowić pole refleksji zarówno teoretycznej, jak i praktycznej odnoszącej się chociażby do badań nad współczesnym funkcjonowaniem klienta z problemem bezrobocia. Pomoc bezrobotnym częściowo można zaliczyć do usług społecznych na rzecz ludności.

Według Uniwersalnej Klasyfikacji Dziesiętnej (1970, s. 209), używanej do celów bibliologicznych, usługi społeczne mogą być sklasyfikowane dwutorowo jako prywatne, a także jako działalność społeczna administracji publicznej. Jest to definicja wywodząca się jeszcze z początku lat 70. XX wieku, która w opinii autorki może odnosić się do ogółu działań zarówno prywatnych, jak i podmiotów publicznych na rzecz społeczności. Można zatem *sensu largo* potraktować część działań na rzecz rynku pracy jako rodzaj usług społecznych.

Informacje na temat polityki państwa polskiego w obszarze rynku pracy dwudziestolecia międzywojennego są dostępne w przestrzeni publicznej w formie opublikowanej i archiwalnej, również zdigitalizowanej. Dotyczy to zarówno aktów prawnych, dokumentów poszczególnych organizacji, znajdujących się w Archiwum Akt Nowych w Warszawie, w Bibliotece Narodowej, w archiwum cyfrowym, w archiwach państwowych w poszczególnych miastach. Cennym zasobem informacyjnym jest literatura przedmiotu pochodząca z badanego okresu, stanowiąca specyficzny materiał źródłowy do badań związanych z daną epoką życia społecznego.

Paweł Grata (2017, s. 9), jeden ze współczesnych polskich historyków życia społeczno-gospodarczego, uważa, że w latach 1918–1939 polityka społeczna, powiązana z polityką budżetową, rozwijała się w sposób „dość progresywny i zaawansowany” i trudno się z tym stwierdzeniem nie zgodzić, analizując również stan systemu działań publicznych oraz instrumenty służące bezrobotnym obywatelom. W ramach polityki społecznej można zaobserwować w dwudziestoleciu międzywojennym rozwój polityki na rzecz rynku pracy z powiązaną z nią ściśle polityką na rzecz zatrudnienia.

Ramy czasowe uwzględnione w artykule to okres 1918–1929, z uwagi na ograniczenia wydawnicze dotyczące szczególnie objętości tekstu, jak również względy merytoryczne. Zakres temporalny analizy zaplanowano w taki sposób, żeby uwzględnić jedynie lata poprzedzające występowanie gigantycznego bezrobocia w czasie wielkiego kryzysu ekonomicznego odnotowanego także w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego, koncentrując się na początkowych rozwiązaniach systemowych, związanych z pomocą bezrobotnym. Z punktu widzenia badawczego jest – jak się wydaje – zasadne dokonanie podziału okresu pomiędzy I a II wojną światową na dwa etapy, na czas sprzed światowego kryzysu gospodarczego oraz na lata 30. XX wieku (niebędące przedmiotem tego artykułu), zasadniczo różnicujące polski model przedwojennej polityki społecznej na rzecz rynku pracy, na skutek zmian zachodzących w systemie społeczno-gospodarczym. W tekście ukazano problematykę publicznej pomocy bezrobotnym w podziale na dwa okresy: 1918–1919 oraz 1920–1929 w kontekście tworzenia się prawnych oraz instytucjonalnych instrumentów wsparcia socjalnego obywateli. W latach 1918–1919 mimo sukcesywnego wdrażania dopiero polskich rozwiązań prawnych po obowiązującym ustawodawstwie państw zaborczych, istniały już instytucje publiczne na rzecz redukcji bezrobocia. W latach 1920–1929 rozwijał się ewolucyjnie system prawny II Rzeczypospolitej wraz z kompleksowym publicznym wsparciem osób bezrobotnych.

## **ASPEKT BEZROBOCIA PO I WOJNIE ŚWIATOWEJ W WYBRANYCH WSPÓŁCZESNYCH BADANIACH HISTORYCZNO-GOSPODARCZYCH**

Sytuacja na rynku pracy w latach 20. XX wieku nie była do końca jednoznaczna. Przyczyny bezrobocia w dwudziestoleciu międzywojennym są systematycznie rozpoznawane przez badaczy współczesnych, m.in. przez osoby specjalizujące się w ekonomii czy historii gospodarczej. Bezrobocie jest analizowane z punktu widzenia społecznego, gospodarczego, czy również zatrudnienia zasobów ludzkich. W opracowaniach naukowych na temat zmian zachodzących na rynku pracy na ogół nie wydziela się żadnej z dekad dwudziestolecia międzywojennego, traktując ten okres polskiej historii w sposób kompleksowy. Należy jednak zwrócić uwagę na odmienną sytuację społeczno-gospodarczą w Polsce od czasu odzyskania niepodległości do końca lat 20. XX wieku w stosunku do lat 30. XX wieku, determinującą realia rynku pracy.

W literaturze przedmiotu istnieje popularne stanowisko o niejednoznacznych oraz informacyjnie sprzecznych źródłach dotyczących populacji bezrobotnych. Większość osób piszących na temat skali bezrobocia okresu dwudziestolecia międzywojennego, w opinii autorki tego tekstu, słusznie powołuje się na wyniki spisów powszechnych jako na najbardziej wiarygodne źródło danych na ten temat. Generalnie należy uznać, że dostępna statystyka bezrobocia znacznie zaniżała wielkość populacji bezrobotnych, gdyż na przykład początkowo zaliczano do bezrobotnych wyłącznie byłych pracowników zakładów przemysłu wydobywczego i hutniczego, w których zatrudniano powyżej 20 osób (Stańczyk, 2008, s. 293), a więc tylko niektórych bezrobotnych. Jeśli chodzi o skalę bezrobocia, szacuje się nawet, że w okresach kryzysów w międzywojennej Polsce było nawet około miliona bezrobotnych (Jędruszczak, 1964, s. 35, w netografii s. 9). Z kolei dwie inne badaczki skali oraz przyczyn bezrobocia, Irmgard Maria Smandek oraz Katarzyna Nagel (2011, s. 27, 30), przyjęły informacje statystyczne pochodzące z biur pośrednictwa pracy za wiodące do oceny sytuacji na rynku pracy, ale również zwróciły uwagę na dane ze spisu powszechnego z 1921 roku.

Tak naprawdę było niemożliwe dokładne określenie liczby bezrobotnych (Grata, 2013, s. 190), także na skutek różnic w metodyce szacowania skali bezrobocia (Stańczyk, 2008, s. 293).

W dwudziestoleciu międzywojennym przeprowadzono dwa spisy powszechne ludności. W latach 20. XX wieku, analizowanych w niniejszym tekście, zrealizowano spis powszechny 30 września 1921 roku, który, zgodnie z literaturą przedmiotu, nie obejmował terenów Górnego Śląska i części województwa wileńskiego w przestrzeni trzech powiatów (Mierzecki, 1989, s. 15). Władysław Mierzecki w pracy z lat 80. XX wieku, w której występuje rzetelna ocena bezrobocia bez socjalistycznej negacji i propagandy, uznaje dane z Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy, zwłaszcza te pochodzące z lat 30. XX wieku, za niewiarygodne (tamże). W innym miejscu autor pisze o większej wiarygodności spisu z 1921 roku (tamże, s. 18), uważając, że „zapewne bliższe prawdy były dane zawarte w statystykach z lat dwudziestych, przynajmniej jeśli chodzi o tendencje zmian” (tamże, s. 15). Do jakości danych statystycznych pochodzących z dwudziestolecia międzywojennego odwołują się również Marta Dolecka oraz Dorota Raczkiewicz (2014), wyrażając podobne stanowisko dotyczące możliwości analiz informacji statystycznych z tego okresu historycznego. Dane z obu spisów powszechnych nie były porównywalne z uwagi na inne ujmowanie definicji bezrobotnego w latach 20. i 30. XX wieku oraz na inny sposób prezentacji danych (tamże, s. 50). Obie badaczki uważają, że dominowało wówczas bezrobocie koniunkturalne i strukturalne, z fazami inflacyjnymi oraz związanymi ze wzrostem gospodarczym w czasie po I wojnie światowej, przez większą część lat 20. XX wieku (tamże, s. 52). Jeśli chodzi o inne przyczyny bezrobocia w tamtym okresie, wymienia się również przemieszczenia ludności o charakterze migracyjnym (Stańczyk, 2008, s. 301), kwestie demograficzne, szczególnie związane ze wzrostem liczby ludności w wieku produkcyjnym, problemy z przeludnieniem na wsiach, kryzysy gospodarcze (Smandek, Nagel, 2011, s. 28, 30, 35), inflację (Jędruszczak, 1964, s. 30, w netografii s. 4), zmiany w koniunkturze gospodarczej, a zwłaszcza stopniowe przechodzenie od fazy kryzysu, przez depresję, po ożywienie i rozkwit w ciągu całego okresu lat 20. XX wieku (Smandek, Nagel, 2011, s. 29).

Paweł Grata w jednej ze zwartych i stosunkowo nielicznych prac na temat polityki społecznej polskiego międzywojnia, poświęca cały rozdział zagadnieniom „polityki zatrudnienia”, dość szczegółowo analizując również przyczyny bezrobocia w poszczególnych etapach lat 20. i 30. XX wieku. Autor ten zwraca uwagę na większą różnorodność w kształtowaniu się bezrobocia od roku 1918, w latach 20. XX wieku, w stosunku do lat 30., analizując szczegółowo sytuację na rynku pracy w poszczególnych okresach. Odbudowa kraju ze zniszczeń I wojny światowej spowodowała od 1922 roku poprawę sytuacji na rynku pracy (Grata, 2013, s. 190–191). Rok później zaobserwowano nieznaczne wahania koniunktury na rynku pracy na skutek ograniczenia popytu na pracowników sezonowych. W tym czasie nastąpił wzrost inflacji, część osób zatrudnionych już pracowała w ramach tzw. niepełnego tygodnia pracy (tamże, s. 191).

W roku 1924 nastąpił wzrost bezrobocia na skutek wzrostu kosztów produkcji, co zostało wywołane przez inflację kosztową. W oczywisty sposób ograniczyło to zatrudnienie w gospodarce (tamże). Wysoki poziom bezrobocia wystąpił w 1926 roku na skutek kryzysu gospodarczego (tamże, s. 191–192). W drugiej połowie lat 20. XX wieku nastąpiła zmiana w analizach sytuacji na rynku pracy na skutek zmian w sposobie liczenia populacji bezrobotnych, co miało miejsce od pierwszego kwartału 1927 roku, powodując sztuczny spadek liczby osób pozostających bez pracy w dokumentach państwowych urzędów pośrednictwa pracy (tamże, s. 192). Od roku 1929 nastąpiła zmiana klasyfikacji bezrobocia z frykcyjnego na strukturalne na skutek kryzysu gospodarczego oraz „wadliwej struktury gospodarki polskiej” (tamże, s. 193). Związek sytuacji na rynku pracy z ową wadliwością wydaje się pośredni, gdyż w opinii autorki, w zdecydowanie większym stopniu na sytuację na rynku pracy wpływa struktura zatrudnienia. Dominacja sektora rolnego nad innymi sektorami gospodarki była oczywista w międzywojniu i zostało to już stwierdzone w wielu opracowaniach badaczy tamtego okresu. Według spisu powszechnego z 1921 roku, aż 75% ludności w Polsce zamieszkiwało tereny wiejskie, utrzymując się głównie z rolnictwa, gdzie dominowało bezrobocie ukryte, wywołane częściowo przez czynnik demograficzny (Smandek, Nagel, 2011, s. 30).

Niezależnie od przyczyn bezrobocia i rodzaju czy skali tego zjawiska gospodarczego w największym stopniu to obywatele bezrobotni doświadczali trudnej sytuacji życiowej, oczekując wsparcia socjalnego.

## **DORAŻNA POMOC BEZROBOTNYM POLSKIM OBYWATELOM PO ODZYSKANIU NIEPODLEGŁOŚCI W LATACH 1918–1919**

W początkowym okresie II Rzeczypospolitej panował chaos związany z tworzeniem podstaw prawno-organizacyjnych państwa polskiego. Mimo odzyskania niepodległości przez Polskę obowiązywało wciąż ustawodawstwo zaborców. Nie było jeszcze zwartego systemu polityki państwa na rzecz obywateli. Tworzyły się stopniowo państwowe instrumenty prawne. Rozwijała się samopomoc w ramach społeczeństwa obywatelskiego, obejmująca również osoby bezrobotne, pozwalając im na przetrwanie. Jednocześnie pomagano bezrobotnym zarówno poprzez instytucje, jak i usługi społeczne. W zasadzie można stwierdzić, że funkcjonowały dwa podstawowe rodzaje pomocy na rzecz obywateli: pomoc socjalna, którą można nazwać egzystencjalną, oraz oddziaływanie interwencyjne na sferę zatrudnienia i rynku pracy, stosowane przez państwo z chwilą odzyskania przez Polskę niepodległości.

Funkcjonowały już państwowe urzędy pośrednictwa pracy rejestrujące osoby bezrobotne, a także umożliwiające udział osób bezrobotnych w usługach pośrednictwa pracy. Podmioty te stopniowo wypierały z rynku komercyjne instytucje pośrednictwa pracy (Grata, 2013, s. 181), stanowiące pierwowzór współczesnych prywatnych agencji zatrudnienia.

Podstawowym aktem prawnym w latach 1918–1919 była ustawa z 4 listopada 1919 roku o dorażnej pomocy dla bezrobotnych, na podstawie której udzielano pomocy bezrobotnym w formie finansowej oraz rzeczowej (Dz.U. 1919, Nr 89, poz. 483). Zapoczątkowano tym samym klasyczne wsparcie socjalne obywateli, ułatwiające egzystencjalne przetrwanie. Pomoc o charakterze socjalnym nie miała formy aktywizującej, natomiast w ocenie autorki głównie instrumenty rynku pracy umożliwiały aktywizację bezrobotnych.

Mimo że większość aktów prawnych na rzecz polityki rynku pracy powstała w latach późniejszych, stosowano już instrumenty dyscyplinujące

osoby bezrobotne w ramach poszukiwań zatrudnienia czy nawet samego faktu zgłoszenia osobistej sytuacji bezrobocia. Tuż po uzyskaniu przez Polskę niepodległości, w roku 1918, opublikowano dekret dotyczący tzw. moratorium mieszkaniowego, który stanowił formę pomocy osobom bezrobotnym (Dz.U. 1918, Nr 20, poz. 62 ze zm.). Była to krótkoterminowa pomoc mieszkaniowa dla bezrobotnych lokatorów, związana z możliwością krótkiego, czasowego zawieszenia eksmisji z lokali jedno- i dwuizbowych na podstawie Dekretu z 1918 roku. Zgodnie z artykułem 2 tego aktu prawnego osoby, które nie przyjęły oferty pracy z państwowego urzędu pośrednictwa pracy, traciły uprawnienie do tego typu pomocy (tamże).

System pomocy bezrobotnym od roku 1919 stanowiły Państwowe Urzędy Pośrednictwa Pracy i Opieki nad Wychodźcami dokonujące rejestracji osób poszukujących zatrudnienia. Pomocą objęto szczególnie robotników powracających z Niemiec, tworzono roboty publiczne, warsztaty, rozwijano przemysł (Bornstein-Łychowska, 1928, s. 13). Skalę bezrobocia powiększały powroty robotników polskich zwalnianych w Niemczech, co zwiększyło poziom podaży pracy, a także duże zubożenie przemysłu na skutek działań wojennych (tamże).

W ramach zabezpieczenia społecznego pomagano ludności bezrobotnej, zaspokajając jej potrzeby elementarne, a od końca 1918 roku wypłacano zasiłki, świadczone pomoc w naturze, żywnościową, opałową, mieszkaniową, higieniczną, co dotyczyło ogólnie osób ubogich (tamże, s. 14).

Poza pomocą bieżącą państwo już od roku 1918 stosowało różne formy pomocy publicznej na rzecz zatrudnienia, stanowiące także model oddziaływania interwencyjnego na sytuację na rynkach pracy. Podobnie jak współcześnie, w tamtym czasie funkcjonowało wiele różnych typów rynków pracy, istniało także zjawisko emigracji.

Interwencjonizm państwa o charakterze administracyjnym polegał m.in. na tworzeniu organizacji umożliwiających uzyskanie bezpośredniej pomocy przez wszystkich obywateli, również tych przebywających przymusowo poza krajem. Między innymi podjęto starania o powrót polskich robotników z Niemiec, po okresie ich pracy przymusowej (tamże, s. 12). Powołano agendy administracyjne, najpierw Państwowy Urząd ds. Jeńców, potem Państwowy Urząd do Spraw Jeńców, Uchodźców i Robotników,



których objęto usługą umożliwiającą ich powrót do Polski, a także zastosowano w stosunku do nich „opiekę sanitarno-żywnościową” (tamże). Ponadto powołano – na podstawie dekretu tymczasowego – inspekcję pracy, a urzędników kształcono na kilkumiesięcznych kursach (tamże, s. 15), co bez wątpienia ukierunkowało system oświaty zawodowej na nieznaną do tej pory problemy rynku pracy.

Z kolei w ramach systemu zabezpieczenia społecznego stworzono pionierskie polskie ubezpieczenia społeczne dla pracowników najemnych na podstawie dekretu z 1919 roku, łącznie z niezależnymi kasami chorych (Bornstein-Łychowska, 1928, s. 16). Mogło to również motywować bezrobotnych do podejmowania zatrudnienia. Należy zwrócić uwagę na czynnik ekonomiczny, związany z koniecznością uzyskania dostępu do środków do życia przez te osoby.

Od 4 listopada 1919 roku istniały powiatowe komisje na rzecz redukcji bezrobocia (tamże, s. 26). W ramach ewolucji nastąpił dalszy rozwój polskich instrumentów polityki społecznej, uwzględniając pośrednictwo pracy, ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, możliwości uzyskania zatrudnienia w ramach systemu zamówień publicznych, specjalnych zasad zatrudnienia dla żywicieli rodzin, podejmowania pracy po odbyciu służby wojskowej (*Polityka społeczna państwa...*, 1935, s. 133–187).

Fakty wynikające ze źródeł publikowanych stanowią dowód na to, że polska polityka na rzecz rynku pracy bardzo dynamicznie się rozwinęła po I wojnie światowej, że wdrożono wówczas rozwiązania systemowe, które w nieco zmienionej formie są znane do czasów obecnych. Przetrwiała nie tylko ideologia systemu zasiłkowego jako wsparcia bezpośredniego osób z problemem bezrobocia, rozwinęły się usługi pośrednictwa pracy, lecz również przedsiębiorcy partycypowali w mechanizmach rozwiązywania problemów społecznych osób w kryzysie ubóstwa, tworząc różne formy miejsc pracy, włączając w to możliwość zatrudnienia również w spółdzielniach. Zapoczątkowane inicjatywy społeczne tuż po odzyskaniu przez Polskę niepodległości były także rozwijane w okresie późniejszym, w kolejnych latach dwudziestolecia międzywojennego.

## **INSTRUMENTY PRAWNE POMOCY BEZROBOTNYM W LATACH 20. XX WIEKU**

Można stwierdzić, że od roku 1918 pomoc osobom bezrobotnym systematycznie stawała się zadaniem administracji publicznej, państwowej i samorządowej. W latach 20. XX wieku wydano wiele aktów prawnych umożliwiających praktyczną realizację zadań publicznych. Cechą charakterystyczną ustawodawstwa socjalnego II Rzeczypospolitej w opinii autorki są: stosunkowa przejrzystość treści oraz krótka forma większości ówczesnych analizowanych źródeł prawa.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego, głównie w latach 20. XX wieku, nastąpiło rozwinięcie instytucjonalnych form wsparcia osób bezrobotnych w ramach tworzącego się systemu polityki społecznej państwa polskiego po odzyskaniu niepodległości. Głównym aktem prawnym stanowiącym podwaliny tworzącego się systemu interwencyjnej polityki państwa na rzecz przeciwdziałania nierównościom społecznym była Konstytucja z 17 marca 1921 roku (Dz.U. 1921, Nr 44, poz. 267 ze zm.). Działania na rzecz osób bezrobotnych, podobnie jak wcześniej, ale w większym stopniu w latach 20. XX wieku niż w latach 1918–1919, były wykonywane zarówno w sferze polityki państwa, jak i inicjatyw społecznych. Coraz częściej uchwalane od chwili odzyskania przez Polskę niepodległości akty prawne dotyczące przeciwdziałania bezrobociu wskazywały na możliwość zastosowania konkretnych instrumentów pomocy na rzecz obywateli. Rzecz jasna przepisy prawa obowiązujące w okresie dwudziestolecia międzywojennego w sferze bezrobocia i usług publicznych od dawna już nie obowiązują, część z nich została uchylona w różnych okresach, m.in. po II wojnie światowej. Mimo to mogą stanowić doskonałe źródło informacji o przeszłych pionierskich inicjatywach na rzecz redukcji bezrobocia oraz o instrumentach pomocy osobom wyłączonym z dostępu do pracy.

Oddziaływanie na system społeczno-gospodarczy po I wojnie światowej stanowiło również formę walki z bezrobociem i ubóstwem. Podstawowym instrumentem stały się roboty publiczne. Za roboty publiczne i ich organizację były odpowiedzialne specjalnie powołane do tego celu komitety przy jednostkach samorządowych, a następnie utworzono Urząd Robót

Publicznych (Bornstein-Łychowska, 1928, s. 14). Powołano lokalne komitety ze znacznym udziałem w nich pracowników administracji, członków rady powiatowej czy miejskiej, przedstawicieli przedsiębiorstw, robotników, osób zajmujących się pomocą społeczną (tamże). Przedsiębiorcy w ramach odradzającego się przemysłu partycypowali we wdrażaniu instrumentów na rzecz redukcji bezrobocia, głównie przez zatrudnienie osób pozostających bez pracy w ramach robót publicznych. W ocenie autorki oba systemy związane z realizacją interwencjonizmu państwowego po I wojnie światowej i długim okresie zaborów, czyli system zabezpieczenia społecznego oraz system oddziaływania na rzecz rynku pracy, wzajemnie się przenikały mimo ich oczywistej rozłączności.

Wiele zmian dokonało się na szczeblu organizacyjnym od chwili odzyskania przez Polskę niepodległości. Zmianom podlegały organizacje pomocowe na rzecz przeciwdziałania bezrobociu. Jedne zastępowano innymi, w zasadzie stosując ewolucyjność w doskonaleniu systemu pomocy. Główne organizacje pomocy bezrobotnym, a mianowicie Komitety niesienia pomocy dla bezrobotnych, mające bardziej społeczny charakter, zostały zastąpione Powiatowymi Komisjami pomocy dla bezrobotnych w miejscach przestrzennych wskazanych w Rozporządzeniu z 1920 roku, o określonym zasięgu oddziaływania (Dz.U. 1920, Nr 4, poz. 19). Na przykład, zgodnie z artykułem 1 Rozporządzenia, Powiatowe Komisje pomocy dla bezrobotnych znajdujące się w Warszawie obejmowały: „granice wielkomiejskiej Warszawy, pow. warszawski, sochaczewski, grójecki, mińsko-mazowiecki, radzyński” (tamże). Wydano również rozporządzenie wykonawcze poświęcone kwestiom organizacyjnym związanym z funkcjonowaniem tych podmiotów (Dz.U. 1920, Nr 13, poz. 70). Można stwierdzić, że zmiany organizacyjne dotyczyły całego okresu dwudziestolecia międzywojennego.

W latach 20. XX wieku ukształtowało się już w pełni systemowe zabezpieczenie społeczne polskich obywateli od ryzyka bezrobocia, które zostało wprowadzone ustawą z dnia 18 lipca 1924 roku (Dz.U. 1924, Nr 67, poz. 650). Była to jedna z najważniejszych ustaw społecznych w tamtym czasie, nie tylko z uwagi na stworzenie konstruktywnego systemu pomocy bezrobotnym niedługo po odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Ustawa, w interpretacji autorki, odnosi się do podstawowych zasad antydyskrymi-

nacyjnych polityki społecznej państwa, a mianowicie zakazu dyskryminacji z uwagi na płeć. Zgodnie z artykułem 1 ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia z 18 lipca 1924 roku pomocą państwa zostali objęci robotnicy powyżej 18. roku życia z różnych typów zakładów pracy, nawet tych „nie nastawionych na zysk” i – jak pisze ustawodawca – dotyczyło to pracowników „bez różnicy płci” (Artykuł 1, tamże). Można domniemywać, że w myśl omawianej ustawy pracownicy organizacji non-profit, ale również przedsiębiorstw spółdzielczych mogli korzystać z ówczesnych prawnych regulacji ochrony robotników. Jedną z takich regulacji była kwestia rozliczeń transferów publicznych związanych z bezrobociem.

W latach 20. XX wieku następowała dalsza ewolucja systemu zabezpieczenia społecznego, niezależnie od coraz bardziej wyspecjalizowanych i odmiennych zakresów kompetencji w ramach administracji publicznej. Na rzecz oddziaływania interwencyjnego powołano Fundusz Bezrobocia, określając jego zasady organizatorskie na poziomie finansowania oraz rewizji działalności (Dz.U. 1924, Nr 84, poz. 819). Z kolei, w rozporządzeniu z 26 września 1924 roku określono zasady zarządzania dochodami Funduszu Bezrobocia, które zgodnie z §1 Rozporządzenia miały być wpłacane do Pocztovej Kasy Oszczędności, a organem odpowiedzialnym za kwestie zarządzania finansami był Zarząd Główny Funduszu (tamże).

Artykuł 11 ustawy z 18 lipca 1924 roku określał zasady naliczania zasiłku z funduszu bezrobocia w stosunku procentowym do dotychczasowego zarobku, co również było powiązane z sytuacją rodzinną osób, które traciły zatrudnienie (Dz.U. 1924, Nr 67, poz. 650). Kolejny artykuł 12 informuje o tym, kto jest zaliczony do członków rodziny, w stosunku do których są naliczane wyższe świadczenia dla osób, które przestały być pracownikami (tamże). Te istniejące zapisy w przepisach prawa świadczą o powiązaniu dwóch rodzajów polityk publicznych, polityki społecznej na rzecz rynku pracy oraz polityki państwa na rzecz rodziny. Artykuł 13 ustawy zawiera wytyczne dotyczące ówczesnego okresu zasiłkowego, do którego miały prawo osoby bezrobotne. Prawo do zasiłku miały osoby po utracie zatrudnienia, które przepracowały minimum 20 tygodni, w czasie po 10 dniach od rejestracji do 13 tygodni w ciągu roku (Artykuł 13, tamże). Oceniając te zasady w XXI wieku, wydawać by się mogło, że

obowiązywał wówczas niezmiernie krótki okres wymaganego zatrudnienia, aby uzyskać prawo do zasiłku jako podstawowej materialnej pomocy dla bezrobotnych. Należy jednak zwrócić uwagę, że w okresie dwudziestolecia międzywojennego okresy zatrudnienia też były bardzo krótkie, szczególnie w odniesieniu do pracowników fizycznych. Można sądzić, że było to powodem również krótkich okresów formalnego bezrobocia i pobierania z tego powodu świadczeń.

Osoba bezrobotna nie miała obowiązku przyjmowania każdej pracy, niezależnie od kwalifikacji czy stanu zdrowia, odległości od miejsca zamieszkania, jak również oceny moralnej. W artykule 15 ustawy z dnia 18 lipca 1924 roku o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia zdefiniowano pojęcie „odpowiedniej pracy”, co charakteryzuje zatrudnienie, do którego bezrobotny dysponuje właściwym zdrowiem fizycznym i kondycją, a potencjalne wykonywanie pracy zawodowej nie wpłynie negatywnie na jego stan zdrowia, a ponadto nie zagraża społecznej moralności czy normom życia społecznego (tamże). W pewnym sensie ustawa o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia również reguluje kwestie mieszkaniowe. Osoba bezrobotna miała prawo do odmówienia przyjęcia konkretnej oferty pracy, jeśli miejsce pracy znajdowało się poza miejscem zamieszkania i nie było zapewnionego lokalu mieszkalnego (Artykuł 15a, tamże).

Kolejnymi bezrobotnymi z prawem do zabezpieczenia społecznego, a w szczególności ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, od 1924 roku byli robotnicy sezonowi (Dz.U. 1924, Nr 96, poz. 896). Nie wszyscy jednak byli objęci ubezpieczeniem, wyłączono z tej formy pomocy niektóre grupy pracowników, szczególnie w tzw. okresach martwych, trwających od 15 grudnia do 1 marca, a także robotników przedsiębiorstw, w których działalność gospodarcza odbywała się w okresach krótszych niż pół roku (tamże).

Nie zapomniano też o bezrobotnych byłych pracownikach umysłowych, którym oferowano w 1925 roku ulgowe przejazdy kolejowym transportem publicznym, w celu znalezienia pracy albo przystąpienia do pracy zawodowej<sup>1)</sup> (§ 1, Dz.U. 1925, Nr 125, poz. 896). W 1926 roku ob-

---

<sup>1)</sup> Dotyczyło to także osób zarejestrowanych w państwowych urzędach pośrednictwa pracy, zgodnie z §1 p. 5 Rozporządzenia.

jęto ubezpieczeniem na wypadek bezrobocia niektóre grupy międzywojennych „białych kołnierzyków”, m.in. kadre kierowniczą, pracowników biurowych, nauczycieli, lekarzy, farmaceutów, dziennikarzy, artystów, a nawet sprzedawców i księgarzy z minimum zawodowym wykształceniem (Dz.U. 1926, Nr 1, poz. 12).

Najważniejszymi formami pomocy osobom pozostającym bez pracy były usługi informacyjne w zakresie przekazywania informacji publicznej o ofertach pracy oraz roboty publiczne, a także usługi pośrednictwa pracy. Pracodawcy w latach 20. XX wieku mieli obowiązek informowania o wolnych miejscach pracy, a także o zatrudnieniu nowych pracowników. Informacje pochodzące od wymienionych podmiotów miały być przekazywane do podstawowych organizacji zajmujących się obsługą bezrobotnych, a mianowicie do państwowych urzędów pośrednictwa pracy w terminie trzydniowym na podstawie specjalnego zarządzenia wydawanego przez Ministra Pracy i Opieki Społecznej (Dz.U. 1925, Nr 2, poz. 23).

W 1927 roku powołano Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych. Pracodawcy w znacznym stopniu partycypowali w płaceniu składek ubezpieczeniowych, z częściowym udziałem w składkach pracowników oraz skarbu państwa (Malich, 1993, s. 10).

W latach 20. XX wieku uregulowano kwestie zatrudniania osób pochodzących z zagranicy. We wrześniu 1924 roku bezrobotni robotnicy pochodzący z zagranicy także zostali objęci pomocą zasiłkową w razie utraty pracy (§ 1 Rozporządzenia, Dz.U. 1924, Nr 84, poz. 816).

W Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z 4 czerwca 1927 roku czytamy na podstawie artykułów 2 i 4, że pracodawcy zatrudniający cudzoziemców byli zobowiązani do uzyskania stosownych rocznych zezwoleń, które mogły być przedłużane w razie potrzeby zakładu pracy (Dz.U. 1927, Nr 54, poz. 472). Zgodnie z artykułem 5 Rozporządzenia, zezwolenia wydawał wojewoda w formie decyzji administracyjnej, a Komisarz Rządu na rzecz osób zatrudnionych w Warszawie (tamże), z uwagi na odmiennosc ustroju administracyjnego miasta stołecznego Warszawy od innych przestrzeni, zarówno w dwudziestoleciu międzywojennym, jak i obecnie. Dzięki istniejącym regulacjom prawnym uprawnienia do świadczeń zyskali nie tylko obywatele polscy, lecz także cudzoziemcy, co stało się również jed-

nym z kierunków ewolucji współczesnej polityki społecznej na rzecz osób pochodzących z zagranicy.

Wiele ówczesnych rozwiązań jest również znanych współcześnie. Przykładem inicjatyw społecznych wspierających osoby wyłączone z dostępu do zatrudnienia były ogłoszenia o poszukiwaniu pracowników, zamieszczane w codziennej prasie (Janiak-Jasińska, 2014, s. 494–504). Pomoc bezrobotnym nie była być może doskonała, w mniejszym stopniu wystarczająca niż obecnie. Potwierdzenie tej tezy wymaga jednak dalszych badań. Analiza aktów prawnych pokazuje, że stworzono system instrumentów publicznych w pierwszym okresie dwudziestolecia międzywojennego, umożliwiającą wykonywanie różnych działań na rzecz bezrobotnych obywateli w formie pomocy instytucjonalnej czy zwiększenia poziomu aktywności obywatelskiej osób, które straciły zatrudnienie.

Istotnym aktem prawnym było Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 4 czerwca 1927 roku o ochronie rynku pracy (Dz.U. 1927, Nr 54, poz. 472). Kilkanaście dni później wydano kolejny akt prawny dotyczący osób po utracie zatrudnienia. Na przykład, zgodnie z § 3 Rozporządzenia z 15 czerwca 1927 roku, okres pobierania zasiłku dla bezrobotnych pracowników umysłowych przedłużono do 26 tygodni (Dz.U. 1927, Nr 56, poz. 497). Osoby wykonujące pracę umysłową były zobowiązane zgodnie z § 2.1 Rozporządzenia do przepracowania minimum 20 tygodni począwszy od 1 października 1924 roku, ale miały dłuższy termin dotyczący zgłoszenia bezrobocia, bowiem datą graniczną zgodnie z § 2 był termin 31 sierpnia 1927 roku (tamże).

W zasadzie można stwierdzić, że w dwudziestoleciu międzywojennym wśród aktów prawnych dotyczących bezrobocia dominowały rozporządzenia, natomiast dekrety i ustawy występowały stosunkowo rzadko. W 1929 roku zmieniono ustawę z dnia 18 lipca 1924 roku o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia (Dz.U. 1930, Nr 3, poz. 18). Dopiero w 1932 roku ogłoszono jej tekst jednolity (Dz.U. 1932, Nr 58, poz. 555). Rozwój zabezpieczenia społecznego na wypadek bezrobocia w większym stopniu eskalował następnie w latach 30. XX wieku.

## PODSUMOWANIE

Działania publiczne na rzecz rynku pracy w coraz większym stopniu stały się próbą pokonania destrukcyjnych uwarunkowań społecznych, istniejącej destabilizacji po I wojnie światowej, wywołanej przez ogromną skalę ubóstwa.

System działań publicznych był coraz bardziej skoordynowany przez administrację państwa. Na temat administrowania, czyli sposobu zorganizowania działalności publicznej, istnieje wiele materiałów źródłowych. Są dostępne również statuty poszczególnych podmiotów. Nie jest jednak możliwe, aby te konkretne działania opisać w jednym artykule. Punktem wyjścia do realizacji zadań w ramach tworzącej się i częściowo zdecentralizowanej polityki społecznej państwa było ustawodawstwo społeczne, które należy oceniać pozytywnie, gdyż były to pionierskie rozwiązania, znacznie odmienne od tych znanych wcześniej z konstrukcji systemu prawnopolitycznego państw zaborczych. Na uwagę zasługuje znaczna eskalacja liczby aktów prawnych związanych z polityką na rzecz rynku pracy w całym dwudziestoleciu międzywojennym, a także stosunkowo szybka ich zmienność, szczególnie w pierwszym okresie po uzyskaniu niepodległości. Oznaczało to, że władzy publicznej zależało na państwie i obywatelach, na stabilizacji systemu społeczno-gospodarczego i zachowaniu poziomu minimum bezpieczeństwa społecznego, a ponadto starano się stworzyć zwarty system prawny, zauważając liczne problemy społeczne.

Osoby mające trudności w znalezieniu zatrudnienia mogły jako osoby żyjące w ubóstwie korzystać z bezpośredniej pomocy zarówno prywatnej, jak również publicznej. Pomoc prywatna na rzecz bezrobotnych, zdecydowanie różniąc się od pomocy państwa, odbywała się przez formy samopomocy, a także pomoc organizacji pozarządowych, w tym kościelnych związków wyznaniowych. Do głównych form ówczesnej pomocy bezrobotnym ze strony państwa należały zaś instytucje oraz usługi społeczne. Podsumowując, można wymienić następujące instrumenty o charakterze interwencyjno-publicznym opisane w tekście:

- powołanie Funduszu Bezrobocia;
- pomoc mieszkaniową w postaci moratorium mieszkaniowego;
- doraźną pomoc rzeczową i finansową na rzecz osób bezrobotnych;



- pomoc dla osób powracających z emigracji;
- roboty publiczne;
- zabezpieczenie społeczne obywateli, w tym ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, a ponadto wprowadzenie zasiłków dla bezrobotnych;
- powołanie organizacji na rzecz rejestracji oraz zatrudnienia bezrobotnych;
- usługi pośrednictwa pracy;
- zastosowanie polityki antydyskryminacyjnej, związanej z zatrudnieniem w stosunku do płci;
- zastosowanie działań informacyjnych na rzecz rynku pracy.

W opinii autorki, ustawodawstwo społeczne dwudziestolecia międzywojennego propagowało równość obywatelską, stabilizowało funkcje państwa związane z interwencjonizmem socjalnym, w opozycji do utraconego poczucia państwowości oraz narodowej tożsamości przez okres zaborów oraz czas I wojny światowej. W związku z tym można stwierdzić, że zapoczątkowano tym samym nowy, współczesny już model polskiej aktywizującej polityki społecznej. Podstawowe instrumenty zabezpieczenia społecznego obywateli na wypadek bezrobocia, które udało się wprowadzić do połowy dwudziestolecia międzywojennego, funkcjonują w zmienionej formie do czasów obecnych. System zasiłkowy czy bezpośrednia pomoc socjalna na rzecz obywateli, roboty publiczne, informowanie o ofertach pracy, działalność organizacji rynku pracy na rzecz osób bezrobotnych czy pozostałe instrumenty oddziaływania państwa na system społeczno-gospodarczy w sytuacji bezrobocia, stały się ponadczasową formą pomocy obywatelom, niezależną od epoki historycznej.

## BIBLIOGRAFIA

- Bornstein-Łychowska, M. (1928). *10 lat polityki społecznej państwa polskiego 1918–1928*. Warszawa: Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej.
- Dolecka, M., Raczkiwicz, D. (2014). Bezrobocie w Polsce w okresie międzywojennym w kontekście jakości danych w spisach ludności. *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H, XLVIII(2)*, 49–58, <https://czytelnia.polona.pl/item/bezrobocie-w-polsce-w-okresie-międzywojennym-w-kontekście-jakości-danych-w-spisach, NDU3NjkOMzE/O/#info:metadata>, dostęp: 26.11.2018.

- Grata, P. (2017). At the origins of welfare state? Social expenses in the budgetary policy in the Second Polish Republic. *Studia Historiae OECONOMICAE*, 35(9), 7–26, <https://czytelnia.polona.pl/item/at-the-origins-of-welfare-state-social-expenses-in-the-budgetary-policy-in-the-second>, OTUyOTQyNzM/O/#info:meta data, dostęp: 26.11.2018.
- Grata, P. (2013). *Polityka społeczna Drugiej Rzeczypospolitej. Uwarunkowania – instytucje – działania*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Janiak-Jasińska, A. (2014). Ogłoszenia oferujące pracę w prasie polskiej przełomu XIX i XX wieku. Uzupełnienie dotychczasowych rozważań. W: Sz. Kozak, D. Opaliński, J. Polaczek, Sz. Wieczorek, W. Zawitkowska (red.), *Człowiek-społeczeństwo-źródło: Studia dedykowane profesor Jadwidze Hoff* (T. 1, s. 494–504). Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Jędruszczak, H. (1964). Rynek pracy w Polsce międzywojennej. *Najnowsze Dzieje Polski 1914–1939*, 7, 27–39, [http://rcin.org.pl/Content/44951/WA303\\_60166\\_A288-7-1964-NDP14-39\\_Imbs.pdf](http://rcin.org.pl/Content/44951/WA303_60166_A288-7-1964-NDP14-39_Imbs.pdf), dostęp: 15.02.2019.
- Malich, M. (1993). *Pomoc bezrobotnym Bierunia Starego w latach 1929–1934*. Bieruń: Społeczny Komitet Obchodów 600-lecia Bierunia.
- Mierzecki, W. (1989). „Przyjmę jakąkolwiek pracę” *Bezrobotni robotnicy Warszawskiego Okręgu Przemysłowego w latach II Rzeczypospolitej*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Polityka społeczna państwa polskiego 1918–1935* (1935). Bornstein-Łychowska, M. Archelausówna, L., Babicki, Cz., Fischlowitz, S., Gadomski A., Hartman, S., Horszowski, S., Mazurkiewicz, A., Miedzińska, J., Skowron, W., Tubiasz, S., Wengierow, J., Grabińska-Woytowiczowa, W. (red.). Warszawa: Nakładem Ministerstwa Opieki Społecznej.
- Smandek, I.M., Nagel, K. (2011). Bezrobocie i sposoby jego ograniczania w Polsce w okresie międzywojennym. W: U. Zagóra-Jonszta (red.), *Problemy państwa socjalnego i teoretyczne zagadnienia ekonomii. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Studia Ekonomiczne*, 68, 27–54.
- Stañczyk, E. (2008). Środowisko pracy w II Rzeczypospolitej. *Przegląd Prawa i Administracji*, 77, *Acta Universitatis Wratislaviensis*, 3052, 293–311, <http://ppa.sjol.eu/preview/-3221>, dostęp: 15.02.2019.
- Uniwersalna Klasyfikacja Dziesiętna (1970). Praca zbiorowa. Weryfikacja działu 36 J. Frąckiewicz. *Uniwersalna Klasyfikacja Dziesiętna*. Warszawa: Centralny Instytut Informacji Naukowo-Technicznej i Ekonomicznej, Zakład Teorii i Metodyki Informacji (według stanu na dzień 30.09.1969 r.).

### Akty prawne:

- Dekret w przedmiocie przepisów tymczasowych o moratorium mieszkaniowym dla pozostających bez pracy. Dz.U. 1918, Nr 20, poz. 62 ze zmianami.
- Obwieszczenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 24 czerwca 1932 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia. Dz.U. 1932, Nr 58, poz. 555.

- Rozporządzenie Ministra Kolei z dnia 17 grudnia 1925 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Skarbu, Przemysłu i Handlu oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych o przejazdach ulgowych bezrobotnych pracowników umysłowych. Dz.U. 1925, nr 125, poz. 896. Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 4 stycznia 1926 r. w sprawie kategorii pracowników umysłowych podlegających obowiązkowi zabezpieczenia na wypadek bezrobocia. Dz.U. 1926, Nr 1, poz. 12.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w przedmiocie likwidacji Komitetów niesienia pomocy dla bezrobotnych i powołania do życia Powiatowych Komisji pomocy dla bezrobotnych. Dz.U. 1920, Nr 4, poz. 19.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 czerwca 1927 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie zawieszenia w stosunku do pracowników umysłowych ustępu pierwszego art. 2 ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia oraz przedłużenia do 26 tygodni okresu zasiłkowego. Dz.U. 1927, Nr 56, poz. 497.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 25 września 1924 r. w sprawie zabezpieczenia na wypadek bezrobocia robotników obcokrajowców. Dz.U. 1924, Nr 84, poz. 816.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 września 1924 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu oraz Prezesem Najwyższej Izby Kontroli o sposobach dysponowania Funduszem Bezrobocia i o lokowaniu sum, wpływających do Funduszu Bezrobocia, o rachunkowości i kasowości, w wykonywaniu kontroli oraz o przedkładaniu sprawozdań z tytułu administrowania Funduszem Bezrobocia. Dz.U. 1924, Nr 84, poz. 819.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 27 października 1924 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu, Ministrem Spraw Wojskowych, Ministrem Przemysłu i Handlu, Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Ministrem Kolei i Ministrem Robót Publicznych w sprawie zabezpieczenia na wypadek bezrobocia robotników sezonowych. Dz.U. 1924, Nr 96, poz. 896.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 31 grudnia 1924 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu, Ministrem Przemysłu i Handlu, Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Ministrem Kolei i Ministrem Robót Publicznych oraz Ministrem Sprawiedliwości w sprawie obowiązku pracodawców zawiadamiania państwowych urzędów pośrednictwa pracy o każdym wolnym lub nowoobsadzonym miejscu. Dz.U. 1925, Nr 2, poz. 23.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 4 czerwca 1927 r. o ochronie rynku pracy. Dz.U. 1927, Nr 54, poz. 472.
- Rozporządzenie wykonawcze Ministra Pracy i Opieki Społecznej w przedmiocie organizacji Powiatowych Komisji pomocy dla bezrobotnych. Dz.U. 1920, Nr 13, poz. 70.
- Ustawa tymczasowa z dnia 04 listopada 1919 r. o doraźnej pomocy dla bezrobotnych. Dz.U. 1919, Nr 89, poz. 483.
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. 1921, Nr 44, poz. 267 ze zmianą.

Ustawa z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia. Dz.U. 1924 r., Nr 67, poz. 650.

Ustawa z dnia 25 marca 1929 r. o zmianie niektórych postanowień ustawy z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia. Dz.U. 1930, Nr 3, poz. 18.

## PUBLIC ASSISTANCE TO THE UNEMPLOYED UNTIL THE END OF THE 1920s – ABOUT THE GENESIS OF CREATING POLISH SYSTEMIC SOLUTIONS IN THE SOCIO-LEGAL ASPECT

### ABSTRACT

The author shows results of legal acts and subject literature explanation with reference to social welfare aid for the unemployed in the 20s of the XX century at the beginning of social welfare system for labour market in Poland. The study was carried out by using the “desk research” methodology. The legal acts analysis presented constructive and comprehensive systemic solutions for the workless after the First World War and at the first ten years of the interwar in the Second Republic of Poland. The contemporary generation may reflect on them and learn from the national historical traditions and experiences.

**Keywords:** interwar, social welfare instruments