

10 LAT
POLITYKI SPOŁECZNEJ
PAŃSTWA POLSKIEGO

1918—1928

1928

MINISTERSTWO PRACY I OPIEKI SPOŁECZNEJ

Szkic niniejszy ma na celu zapoznanie czytelnika z głównymi wytycznymi rozwoju polityki i opieki społecznej w Polsce odrodzonej i stanowi pierwszą próbę ujęcia w pewien całokształt tych złożonych zagadnień.

Opracowania dokonała na podstawie danych urzędowych dr. Melanja Bornstein-Lychowska, radca ministerjalny Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej.

Wrzesień, 1928 r.

I.

W zaraniu nowej państwowości.

POCZĄTKI PANSTWA POLSKIEGO. Warunki, w których nastąpiło wskrzeszenie Państwa Polskiego, przesądziły kierunek jego polityki wewnętrznej w duchu najbardziej demokratycznym i współczesnym. Wybitna rola, jaką klasa robotnicza odegrała w polskim ruchu niepodległościowym przed wojną światową i podczas niej, nastroje społeczne, panujące w Europie i Ameryce w latach 1917 i 1918, wyraz, jaki one znajdowały podczas Konferencji Pokojowej, wrzenie rewolucyjne, otaczające Polskę od wschodu i od zachodu w okresie przywracania bytu państwowego, osobistość Józefa Piłsudskiego, któremu ustanowiona przez okupantów Rada Regencyjna przekazała w najkrytyczniejszej chwili (14 listopada 1918 r.) „obowiązki i odpowiedzialność względem narodu polskiego“, — wszystko przyczyniało się do spotęgowania wpływów robotniczych i wogóle radykalnych.

Na pierwszego premiera powołany został przez Piłsudskiego leader socjalnej demokracji polskiej w zaborze austriackim, znany parlamentarzysta Ignacy Daszyński, który na kilkanaście dni przedtem tworzył w Lublinie rewolucyjny rząd „chłopów i robotników“. Jednocześnie dekret mianujący Daszyńskiego zastrzegł potrzebę oparcia rządu o wybitne siły fachowe, niezależnie od ich przekonań politycznych i nadawał rządowi charakter prowizoryczny, „nie pozwalający na przeprowadzenie głębokich zmian społecznych, które uchwalić może tylko sejm ustawodawczy“, zwołanie zaś sejmu zostało zapowiedziane w krótkim terminie. Jednakże Daszyński zrzekł się po paru dniach tworzenia rządu i czynność tę wykonał inny członek partji socjalistycznej

Galicji Jędrzej Moraczewski. Gabinet Moraczewskiego przygotował i ogłosił ordynację wyborczą sejmu ustawodawczego, opartą na pięcioprzymiotnikowym powszechnym prawie wyborczem przy zupełnym równouprawnieniu kobiet, i szereg innych dekretów, z których kilka dało zasadnicze podwaliny polskiej polityce społecznej.

Na tej prawdopodobnie drodze uniknięto wstrząśnień, co nie pozostało bez wpływu na zjednoczenie ziem polskich i wzmocniło kielkującą samodzielność bytu państwowego. Cokolwiek bądź wydanym pośpiesznie dekretem z końca 1918 i początku 1919 r. zarzucićby można — ogólnikowość, braki formy, niedostateczne uwzględnianie możliwości istniejącego stanu rzeczy — przyznać przecież trzeba, że stanowiły one potężne momenty w dziele pierwotnej konsolidacji Państwa Polskiego, broniąc je jednocześnie przed wchłonięciem przez „federacyjny“ wir rewolucji rosyjskiej.

Niemniej jednak przed konsolidacją piętrzyły się trudności zarówno skutkiem chaosu politycznego i społecznego jak wobec klęskowego położenia gospodarczego. Naród, czujący się jednością przez cały czas stokilkudziesięcioletniej niewoli i rozdarcia, musiał jednakże nosić na sobie piętna odrębności, jakie wycisnęły na nim w ciągu tego czasu różne obce rządy, różne ustawodawstwa i różne warunki rozwoju ekonomicznego. Jeden z najwybitniejszych naszych prawników określa te odrębności w ten sposób, że społeczeństwo w zaborze pruskim przyzwyczajone było do posłuszeństwa prawu, w Galicji do większej swobody życia politycznego, w Królestwie Kongresowem — do liczenia głównie na własne siły. Dodajmy do tego, że ta właśnie dzielnica była największą i najwcześniej uwolniła się od stałej władzy obcej, a zrozumiałem się staje, że ona właśnie ujęła ster państwowy w swe ręce.

Ale z drugiej strony tutaj właśnie dały się najdotkliwiej odczuć skutki przeżyć wojennych i okupacyjnych, które zniszczyły warsztaty pracy, zwłaszcza fabryki i koleje. Początki wielkiej wojny pozbawiły tę połać kraju jej głównej podstawy ekonomicznej — kopalń węgla, które, jako położone nad samą granicą, pierwsze wpadły w ręce państw centralnych. Od sierpnia 1915 r., t. j. od zajęcia Warszawy życie przemysłowe zamarło całkowicie. Nawet fabryki niezniszczone przez działania wojenne, pozbawione były surowców, a w znacznej części i maszyn i stały beczynnie.

Ludność robotnicza bez zarobku i chleba dosłownie wymierała z głodu po miastach lub żebrała po wsiach, gdzie rekwizycje środków żywnościowych ograniczały część pozostającą na potrzeby miejscowe również poniżej najniezbędniejszego minimum. Wskutek długoletniej wojny olbrzymie obszary, we wschodnich zwłaszcza częściach kraju, leżały odłogiem. Jeszcze na wiosnę 1921 r. było w Polsce nieuprawionych 1 213 000 hektarów czyli zgorą 8% całej ówczesnej powierzchni uprawnej. Zawleczone przez wojska epidemie tyfusu i innych chorób zakaźnych dziesiątkowały ludność cywilną, a gruźlica znajdowała sobie szczególnie podatny grunt w źle odżywionych, wyczerpanych organizmach dziecięcych i młodocianych.

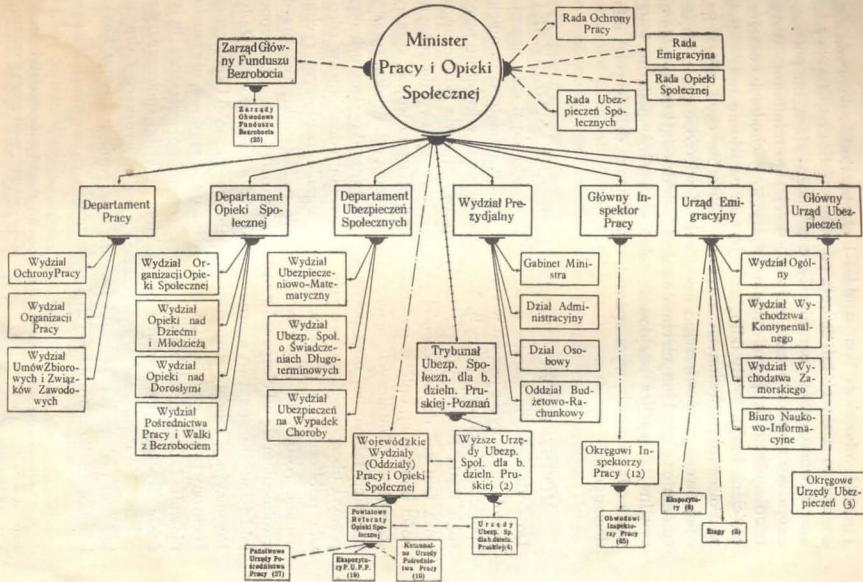
MINISTERSTWO PRACY I OPIEKI SPOŁECZNEJ.

Do podźwignięcia warstw pracujących wzięło się z całą energią powołane do życia jeszcze w styczniu 1918 r. ministerstwo opieki społecznej i ochrony pracy¹⁾. Ministerstwu temu, w kwietniu tegoż roku Rada Regencyjna przekazała sprawy zdrowia publicznego, poza tem zaś do właściwości jego należały: sprawy dobroczynności publicznej, opieka państwowa nad ofiarami wojny, sprawy stosunków robotniczych, opieka nad emigracją robotniczą, sprawy inspekcji fabrycznej oraz przygotowanie prawodawstwa ochrony pracy i ubezpieczeń społecznych. Połączenie jednak spraw zdrowia publicznego i pracy w jednym organie rządowym rychło uznane zostało za nieodpowiednie. W październiku tuż przed uwolnieniem się od okupantów zostały one rozdzielone i utworzono oddzielne ministerstwo ochrony pracy. W okresie rządów Rady Regencyjnej, ministerstwo zdrowia publicznego, opieki społecznej i ochrony pracy, podobnie jak inne organa quasi rządowe, nie mogło ujawnić żadnej działalności: sprawy robotnicze zwłaszcza były ściśle strzeżone przez władzę okupacyjną. Wysiłki społeczeństwa musiały się ograniczać w tym czasie do walki z rosnącą z dniem każdym nędzą mas — walki beznadziejnej wobec ogromu klęsk i braku środków finansowych i rzeczowych.

¹⁾ Ministerstwo to powstało wówczas z Departamentu Pracy Tymczasowej Rady Stanu ustanowionego dn. 23 stycznia 1917 r. dzięki inicjatywie jego późniejszego dyrektora, ś. p. Włodzimierza Kunowskiego.

MINISTERSTWO PRACY I OPIEKI SPOŁECZNEJ

1928.



PO POKOJU BRZESKIM. Rzesze nędzarzy zwiększały się początkowo skutkiem napływu repatriantów z Rosji. Po zawarciu pokoju brzeskiego między Rosją a państwami centralnymi — pokoju, który dopełnił czary rozgoryczenia i zniechęcenia nawet wśród tych Polaków, którzy wierzyli we wspólność interesów Niemiec lub Austro-Węgier i Polski — zaczęli napływać z poza niedawnej linii bojowej liczni uchodźcy dobrowolni lub uprowadzeni przez ustępujące wojska rosyjskie, Polacy wcieleni do armji rosyjskiej, Polacy-jeńcy rosyjscy z armij niemieckiej i austriackiej i mnóstwo innych osób, które w różnym czasie wyjechały do Rosji za zarobkiem. Nie pomagały środki ze strony władz okupacyjnych, przeciwdziałające napływowi ze względu na trudności aprowizacyjne. W miastach, zwłaszcza w Warszawie, do niedawna wyludnionej, zaczęło się robić coraz ciężiej. Dało to pochop właścicielom domów do prób w kierunku odbicia sobie strat poniesionych w okresie wojny i zmusiło rząd do pierwszych zarządzeń, celem zapewnienia zubożałym mieszkańcom dachu nad głową. Początkowo minister sprawiedliwości został upoważniony do wstrzymywania wyroków sądowych w sprawach o eksmisję z małych mieszkań. Środek ten okazał się niewystarczający i we wrześniu 1918 r. wydana została tymczasowa ustawa o ochronie lokatorów, obniżająca przedwojenne normy komornego i zakazująca właścicielom domów wymawiania mieszkania. Było to jedyne zresztą zarządzenie opiekuńcze, jakie zdołano wydać za okupantów, które posłużyło zczasem za punkt wyjścia dla dalszych szczegółowych zarządzeń prawnych w tej dziedzinie.

8-GODZINNY DZIEŃ PRACY. Natomiast rząd Moraczewskiego stanął odrazu na stanowisku konieczności zadośćuczynienia naczelnym hasłom warstw pracujących. Bezpośrednio po ogłoszeniu dekretu o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej nastąpił dekret o 8-godzinnym dniu pracy, ustalający 8-godzinny dzień i 46-godzinny tydzień pracy dla robotników i pracowników we wszystkich zakładach przemysłowych, górniczych, hutniczych, rzemieślniczych, przy komunikacjach lądowych i wodnych oraz w przedsiębiorstwach handlowych, z zastrzeżeniem, by skrócenie czasu pracy do tej

normy nie pociągnęło za sobą obniżenia płacy. Wobec powszechnego bezrobocia w danej chwili akt ten miał znaczenie raczej na przyszłość, a zarazem był symbolem pragnień, nurtujących warstwę robotniczą Polski narówni z proletariatem wszystkich krajów europejskich. Tak np. polski dekret o 8-godzinnym czasie pracy zbiegł się co do daty z analogicznym rozporządzeniem w Niemczech.

WALKA Z BEZROBOCIEM I NĘDŻĄ. Najpilniejszym zadaniem realnym było rozwiązanie zagadnienia bezrobocia. Za czasów okupacji działalność t. zw. władz polskich ograniczała się w tym zakresie do studjów teoretycznych i przygotowań. Wszelka praca organizacyjna była niemożliwa, władze niemieckie bowiem wzbraniały jakiegokolwiek działalności na polu pośrednictwa pracy, wychodząc z założenia, że akcja ta szłaby nie po linii ich interesów, które zmierzały do zapewnienia stałego dopływu sił roboczych do Niemiec przy pomocy półurzędowej centrali robotniczej (Arbeiterzentrale). Na zasadzie dokumentów pozostałych po tej instytucji liczba osób zapośredniczonych tą drogą do pracy w Niemczech wynosiła około 300 000, nie licząc wychodźców, których wojna tam już zastała, oraz robotników zwerbowanych przez agentów prywatnych lub przez władze t. zw. Ober-Ostu przy powrocie z Rosji do Polski i wreszcie osób wywiezionych przymusowo.

Po wyrugowaniu władz obcych powstające Państwo Polskie odrazu objęło pozostawiony przez nie aparat repatriacyjny i pośredniczący. W dniu ostatecznego rozbrojenia załogi niemieckiej w Warszawie (11 listopada 1918 roku) powstaje Państwowy Urząd do Spraw Jeńców, przekształcony po miesiącu w Państwowy Urząd do Spraw Jeńców, Uchodźców i Robotników (w skróceniu JUR), którego zadaniami były: sprowadzanie do miejsca zamieszkania jeńców, uchodźców i robotników Polaków, przeprowadzanie przez ziemie polskie do właściwych punktów granicznych jeńców, uchodźców i robotników obcych narodowości, opieka sanitarno-żywnościowa nad temi osobami i regulowanie warunków ich powrotu poza granicami państwa. W miesiąc później, dekretem z dn. 27 stycznia 1919 r., w celu ułatwienia poszukiwania pracy oraz zapewnienia opieki wychodźcom polskim, powstały P a ń-

stwowe Urzędy Pośrednictwa Pracy i Opieki nad Wychodźcami (P. U. P. P.). Zajęły się one rejestracją zgłoszeń osób poszukujących pracy, roztaczając szczególną opiekę nad robotnikami powracającymi z Niemiec, i podjęły inicjatywę w kierunku uruchomienia robót publicznych, fabryk i warsztatów.

Przed instytucjami repatrjacyjno-pośredniczącymi stały zadania istotnie nad siły. Przez wynędzniały kraj parły z Rosji na zachód tysiące jeńców — byłych żołnierzy austriackich i niemieckich; w kierunku wschodnim przewalały się z obozów jeńckich państw centralnych tłumy Rosjan; w Polsce znajdowały się pozostawione przez okupantów liczne skupienia jeńców — żołnierzy państw koalicyjnych oraz rozbrojone załogi niemieckie i austriackie. Państwa koalicyjne żądały przytem, aby byłych jeńców rosyjskich kierować do obszarów zajętych przez rosyjskie wojska antybolszewickie, do których droga była przez pewien czas przerwana skutkiem rewolucji węgierskiej. Trudno w opisanych warunkach o dokładną statystykę dokonanego ogromu pracy. Tylko w okresie 50 dni od 11 listopada do 31 grudnia 1918 roku według pozostałych danych repatrjowano ze wschodu przeszło 83 000 obywateli polskich i przeprowadzono 575 000 jeńców wojennych różnych narodowości.

Zasadnicza akcja Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy w kierunku dostarczenia zatrudnienia pozostałym na miejscu i powracającym bezrobotnym napotkała narazie oczywiście na nieprzewidywane trudności wobec całkowitego długoletniego zamarcia przemysłu. Nadomiar po wybuchu w Niemczech rewolucji zarządy tamtejszych fabryk, zarówno pod wpływem braku zamówień wojennych jak kategorycznych żądań powracających z frontu robotników miejscowych, zaczęły masowo zwalniać robotników polskich. Kontrakty zawarte z polskimi robotnikami rolnymi na rok 1919 zostały unieważnione. Niemiecki rząd rewolucyjny przestał stawiać przeszkody powrotowi do ojczyzny robotników polskich, którzy pośpiesznie zaczęli opuszczać Niemcy, pozostawiając tam wskutek różnych warunków znaczne należności zarobkowe i ubezpieczeniowe i powiększając w Polsce liczbę ludzi bez pracy i chleba. Ogólną liczbę bezrobotnych obliczano na milion, cyfrę, równą w przybliżeniu wszystkim siłom najemnym

w przemyśle i handlu na obszarze pozostającym pod rządem warszawskim.

W obliczu tej zatrważającej swym ogromem klęski przystąpiono śpiesznie do organizowania robót publicznych mimo nieodpowiedniej pory roku i pełnej świadomości, że niema żadnych gotowych projektów ani właściwego aparatu. Organami wykonawczemi uczyniono miejscowe komitety przy samorządach, zaś na ich czele postawiono Urząd Robót Publicznych. O celowości robót, sposobach ich finansowania i warunkach przeznaczanego kredytu decydował Komitet Międzyministerjalny.

Jednocześnie podjęto udzielanie pomocy bezrobotnym za pośrednictwem specjalnych komitetów lokalnych, pozostających w ścisłej łączności z Urzędami Pośrednictwa Pracy i złożonych z przedstawicieli miejscowej władzy administracyjnej, rady miejskiej lub powiatowej, instytucyj opieki społecznej i delegatów organizacji przedsiębiorców i robotników, przyczem ci ostatni mieli zagwarantowaną połowę przedstawicielstwa. Już z dniem 26 grudnia 1918 r. rozpoczęto wydawanie zasiłków pieniężnych, po miesiącu zaś zaczęto stopniowo przechodzić od tej formy pomocy do zapomóg w naturze w postaci artykułów żywnościowych, mydła i drzewa. Nadto pozostający bez pracy właściciele mieszkań korzystali na zasadzie specjalnego dekretu z moratorium mieszkaniowego.

Nie wystarczała przecież pomoc ojcom rodzin. Zawierucha wojenna osierociła poza granicami kraju tysiące dzieci, tysiące innych wyrwane zostały z normalnych warunków życia codziennego i pozbawione naturalnych swych opiekunów. Wszystkim tym rzeszom dziecięcym trzeba było dać dach nad głową i łyżkę strawy. Instytucją, która ześrodkowała początkowe wysiłki w tym kierunku, była Główna Rada Opiekuńcza, działająca w porozumieniu ze słabym jeszcze aparatem państwowym i instytucjami lokalnemi. Mimo wszystkie przeciwności i braki zdołano w tym czasie zorganizować lub rozszerzyć kilkaset zakładów opiekuńczych dla dzieci, które powstały i utrzymywały się przeważnie ze środków państwowych. Pracę wychowawczą podjęło społeczeństwo; samorządy i czynniki społeczne w miarę możliwości przyczyniały się do pokrywania wydatków. O rozmiarach tej pracy sędzić można chociażby z liczby 20 000 dzieci, repatrijowanych w okresie paroletnim.

Obok tego rozpoczęto na wielką skalę ogólną akcję dożywiania dzieci przy znacznej pomocy ze strony Ameryki (Polsko-Amerykański Komitet Pomocy Dzieciom). Na czele tej akcji stała misja Hoovera, którego nazwisko z czcią i wdzięcznością przechowuje się w pamięci Polaków.

POCZĄTKI INSPEKCJI PRACY. Czyniąc zadość potrzebom najbardziej palącym, nie tracono jednak z oka celów dalszych, zasadniczych. Przy oparciu się narazie o zasadę 8-godzinnego dnia pracy i przepisy ochronne zaborców, przystąpiono energicznie do przygotowania kadrów personelu nadzorującego przestrzeganie tych przepisów. Rosyjscy inspektorzy fabryczni opuścili bowiem swe placówki podczas ogólnej ewakuacji władz rosyjskich, a władze okupacyjne nie pozwalały na rozwój warszawskiej inspekcji pracy, próbując powoływać do życia niemieckie placówki inspekcyjne. Wytworzoną w ten sposób próżnię postarano się zapełnić przy pomocy kilkomiesięcznych kursów kształcących, egzaminów kandydatów na inspektorów pracy i organizacji narazie dwudziestu kilku urzędów na podstawie **d e k r e t u t y m c z a s o w e g o o u r z ą d z e n i u i d z i a ł a n o ś c i i n s p e k c j i p r a c y.** Dekret ten, którego zasady rozciągnięto zczasem również na inne dzielnice Polski i który obowiązywał do roku 1928, rozszerzył znacznie właściwości organów nadzorujących wykonywanie ustaw ochronnych, poddając ich kompetencji pracę najemną we wszystkich gałęziach (przemysł, rzemiosło, handel i rolnictwo) bez względu na rozmiary przedsiębiorstwa.

UBEZPIECZENIE NA WYPADEK CHOROBY. Równoległe do działalności w dziedzinie ochrony pracy tworzono fundament polskich ubezpieczeń społecznych, które w b. zaborze rosyjskim istniały tylko pod postacią prawa do otrzymywania odszkodowania za wypadki przy pracy w większych przedsiębiorstwach górniczych, hutniczych i przemysłowych.

Do opracowanego w okresie okupacji projektu o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby wprowadzono dzięki pomyślnemu przewrotowi w losach kraju daleko idące zmiany i ogłoszono (dn. 11 stycznia 1919 r.) dekret, w którym ustalono cztery dotychczas obowiązujące zasady tego ubezpieczenia: przymus ubezpieczenia,

powszechność obowiązku ubezpieczenia w stosunku do pracowników najemnych wszystkich kategorii, rozmieszczenie kas chorych według zasady terytorjalnej oraz ich autonomję. Rozpoczęto też zaraz organizację pierwszej kasy chorych w Warszawie, która rozpoczęła swe czynności od sierpnia tegoż roku. Warto zaznaczyć, iż zasady, postawione przez polski dekret w początkach 1919 r., znalazły potwierdzenie podczas obrad i uchwał X Międzynarodowej Konferencji Pracy w 1927 roku.

NASTROJE I RUCHY ROBOTNICZE. Pierwsze kroki państwowej polityki robotniczej były trudne nie tylko ze względu na ogrom zadań i dotychczasowe zaniedbania. Trzeba było wytworzyć harmonijne współdziałanie między organami rządu a podmiotem polityki społecznej — warstwami pracującymi. Nie było to wcale rzeczą łatwą wobec nastroju mas, które z jednej strony znajdowały się w rozpaczliwym położeniu materialnym, z drugiej podlegały fermentowi, przedostającemu się zarówno od wschodniej jak od zachodniej granicy, a na obszarze najbliższym stolicy — w b. Królestwie Kongresowem — skutkiem dotychczasowego systemu rządów zupełnie nie mogły zdawać sobie sprawy z zakresu i sposobu korzystania ze swobód politycznych. Organizacje zawodowe pod obcym rządem, istniejące nielegalnie, a więc niewyrobione, a przez władze okupacyjne również uważane za zarzewie buntu i prześladowane, nie miały narazie dostatecznych wpływów. W chwili zrzucania obcej przemocy powstawały odrazu wzorem rosyjskim i niemieckim rady delegatów robotniczych, w których przemożny wpływ zdobywali komuniści i pokrewne im ugrupowania. Na konferencji w listopadzie 1918 r. komuniści wytknęli sobie za zadanie: „zaostrzać i pogłębiać starcia codzienne na gruncie kwestyj zarobkowych, braku pracy, lichwy żywnościowej i mieszkaniowej, lokautów, sabotażu i t. d. i wprowadzać je w łączność z walką o dyktaturę proletariatu oraz organizować bezpośrednią walkę o władzę polityczną przez zbrojenie ludu (Czerwoną Gwardję) i rozbijanie burżuazji, przez łączenie rad delegatów robotniczych w jeden scentralizowany organizm, zdolny do objęcia całej władzy w kraju, przez ścisłą łączność z rządami proletariackimi i radami wszystkich krajów“. Na tle takiej agitacji i pod wpływem głodu zdarzały się gwałty i wymuszania

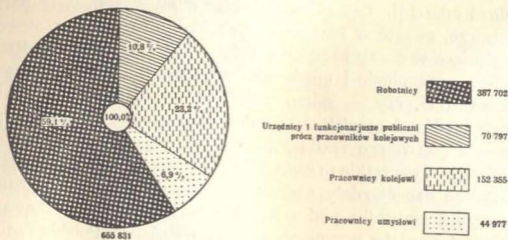
w stosunku do fabrykantów, opóźniająca ich inicjatywę w kierunku odbudowy przemysłu, bywały sporadyczne przeciwstawiania się władzom państwowym, których kompetencje chciano zachować dla rad robotniczych. A jednak mimo takich pojedynczych w najwyższym stopniu niepokojących objawów, wbrew wszystkim zdawałoby się przesłankom materialnym i moralnym — zdrowa myśl państwowa zwyciężyła, i robotnik polski nie poddał się prądowi anarchji. Czy główną zasługę miały w tem stare partje robotnicze, zwarte w karności swych kadr dzięki latom niewoli, czy tkwiące w duszy każdego Polaka — świadomie lub podświadomie — pragnienie i umiłowanie własnej, tak długo utraconej państwowości, czy — mimo wszelkich nieodłącznych w takich razach błędów i omyłek — intuicyjnie rozumne i właściwe poczynania pierwszego rządu i jego organów, czy — najprawdopodobniej — wszystkie te czynniki razem wzięte: dość, że warstwy robotnicze naogół zdały nadspodziewanie dobrze ciężki egzamin budowania podwalin pod nową Polskę. Ich to umiarkowaniu i ofiarności należy przypisać, że młode Państwo Polskie nie zatęgåło w morzu rewolucji.

Jako jeden z poważnych przyczynków do takiego wyniku rzeczy należy uważać nadanie zaraz w początkach zupełnej swobody rozwoju pracowniczym związkom zawodowym. Odpowiedni dekret z dnia 8 lutego 1919 r. zniósł wszelkie prawne ograniczenia, krępujące wolność zrzeszania się zawodowych organizacyj robotniczych pod rządami caratu. W myśl przepisów dekretu zarejestrowane w przewidzianym porządku związki zawodowe posiadają osobowość prawną, mogą zrzeszać się ze sobą i stanowią przedstawicielstwo interesów zawodowych klas pracujących wobec ministerstwa pracy i opieki społecznej i jego organów. Przy liberalnem i życzliwem ustosunkowaniu się państwa do pracowniczych związków zawodowych i wobec poważnych doświadczeń, przez które zmuszone były przechodzić podczas ciężkich prób życia gospodarczego i przesileni walutowych, okrzepły one w zasadzie, rozwijając się również pod względem liczbowym.

W Polsce bezpośrednio po 1918 roku ujawnił się niezwykle silny napływ członków do związków zawodowych — silniejszy

jeszcze niż w krajach Europy zachodniej, wobec otworzenia się przed ruchem związkowym zupełnie nowych perspektyw. Podobnie jak gdzieindziej, po paru latach wybujałego wzrostu nastąpił okres pozornego cofnięcia się, który właściwie oznacza wejście ruchu na tory normalnego zdrowego rozwoju.

Liczba członków związków zawodowych w 1927 roku



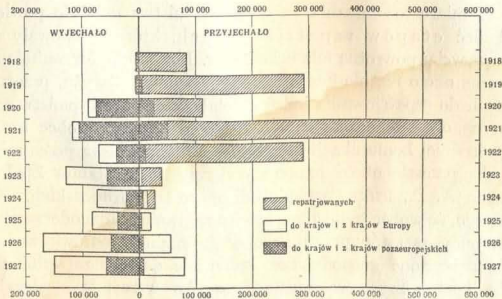
II. Przy niestabilnych granicach Państwa.

DALSZE TRUDNOŚCI NOWYCH WŁADZ. Sejm konstytucyjny, złożony w znacznej części z przedstawicieli wsi, zebrał się po raz pierwszy w dniu 9 lutego 1919 r. i stanął wobec ogromu zadań. Jedną z pierwszych jego czynności było powzięcie uchwały o pierwszym poborze rekruta, tymczasem bowiem walkę o granicę południową i wschodnią trzeba było prowadzić garstką legionistów i ochotników. Odbudowa życia gospodarczego, zniszczonego doszczętnie w okresie lat 1914—1918, musiała dokonywać się jednocześnie z prowadzeniem wojny.

W miarę rozszerzania terytorjum Państwa należało powiększać sieć etapów repatriacyjnych, które opiekowały się płynącą wciąż powrotną falą uchodźców. Liczba etapów wahała się wówczas około 80, nie licząc misyj w Rzymie i Paryżu, przeznaczonych do repatriowania jeńców-Polaków z b. armij państw centralnych, oraz uchodźców z Dalekiego Wschodu. Wobec braku bezpośredniej komunikacji między Ameryką a Polską przez misję paryską przeszło około 40 000 reemigrantów ze Stanów Zjednoczonych A. P., którzy wylądowali w portach francuskich. Nic dziwnego, że wobec takiego napływu z zagranicy ludzi oderwanych od swych warsztatów pracy, i wobec gromadnej wędrówki ze wsi, gdzie zniszczone gospodarstwa rolne nie dawały zatrudnienia, liczba bezrobotnych w miastach szybko wzrastała, dosięgając w maju 1919 r. zgorą 354 000 osób na obszarze, obejmującym obecnie pięć województw centralnych i jedno południowe (b. Królestwo Kongresowe i ziemię krakowską).

W tych okolicznościach szczególnie dotkliwe okazywało się zatamowanie wychodztwa zarobkowego, które w okresie przedwojennym na ziemiach polskich wynosiło zgorą pół miliona osób. Świadom, że własny byt państwowy bez sprzyjających warunków gospodarczych nie może pozwolić na zachowanie krajowi wszystkich jego dzieci, rząd polski zawarł we wrześniu 1919 r. konwencję migracyjną z Francją, która unormowała na zasadzie wzajemności uprawnienia i płace robotników polskich we Francji, kładąc przytem wielki nacisk na zbiorowe ich kontraktowanie za pośrednictwem Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy w celu ominięcia niesumiennej agitacji agentów prywatnych. Zakontraktowani robotnicy przed wyjazdem podlegają według konwencji klasyfikacji bądź przez misję oficjalną rządu francuskiego, bądź przez przedstawiciela przedsiębiorcy, z którym zawierają umowę. Konwencja z dn. 3 września 1920 r. uzupełniona została dn. 14 października tegoż roku umową w sprawie pomocy i opieki społecznej, regulującą emerytury robotnicze i włościąskie, zapomogi dla bezrobotnych, uprawnienia związków robotniczych i t. p. Dalsze rozwinięcie pierwotnych konwencji z 1920 r. stanowią porozumienia polsko-francuskie z dn. 26 czerwca 1922 r., 22 marca i 27 kwietnia 1924 r. oraz z 3 i 20 lutego 1925 r.

Ruch migracyjny



Od kwietnia 1920 r. wszystkie sprawy wychodztwa powierzone zostały wyłącznie Urzędowi Emigracyjnemu przy Ministerstwie Pracy i Opieki Społecznej.

Ogółenie kraju ze środków żywności przez systematyczną i bezwzględna politykę okupantów wysunęło na plan pierwszy sprawę a p r o w i z a c j i. W tym kierunku, jak już powiedziano, pierwsza pośpieszyła z pomocą Ameryka. Obok akcji opartej na zasilkach i organizacji najbogatszego państwa, niosącego pomoc wszystkim dotkniętym nędzą powojenna, należy tu przypomnieć wysiłki czynione specjalnie dla Polski przez amerykańskich Polaków i Żydów. Od marca 1919 r. zaczęły nadchodzić z tego źródła jako dary dla najuboższej ludności ziem polskich transporty mąki, mleka skondensowanego, tłuszczów, konserw mięsnych, odzieży, obuwia i środków opatrunkowych. W myśl życzeń ofiarodawców, transporty te dzielono w równej mierze między Polaków i Żydów, uwzględniając przytem różne części kraju, w tej liczbie i Górny Śląsk, któremu sądzone było jeszcze przez dłuższy okres czasu znajdować się poza oficjalnymi granicami Państwa.

Właściwa aprowizacja odbywała się na podstawie systemu kontyngentowego, którego wzory odziedziczone zostały po okupantach, i stanowiła skomplikowane zadanie ministerstwa aprowizacji. Zdawano sobie jednakże dokładnie sprawę, że dla normalnego i ciągłego zaopatrywania ludności w przedmioty pierwszej potrzeby konieczny jest wysiłek wszystkich czynników społeczeństwa i rządu. Dlatego też w staraniach o odbudowę przemysłu na pierwszym miejscu postawiono przemysł włókienniczy, a właściwie główne jego ognisko, którego sięgała podówczas ingerencja państwowa — Łódź. Rząd udzielił gwarancji w wysokości 20 milj. funt. sterl. na zakup bawełny i wełny dla fabryk łódzkich i uruchomił wzięte w sekwestr, zdawało się doszczętnie zniszczone, Zakłady Żyrardowskie. Było to oczywiście kroplą w morzu potrzeb.

Nie od rzeczy będzie przypomnieć, że fabryki były częściowo ogółcone z maszyn i instalacyj (samyh pasów transmisyjnych wywieziono do Niemiec 300 000 kg), nie mówiąc już o trudnościach dostawy węgla i koksu, wywoływanych spadkiem wydajności pracy górniczej, zniszczeniem urządzeń kopalnianych, brakami komunikacyjnymi i nieuregulowaniem stosunków z sąsiedami. Do tych trudności natury rzeczowej przyłączyła się zrozumiała nieufność przedsiębiorców do uruchomienia warsztatów

pracy w stosunkach nieuregulowanych pod względem politycznym i niepewnych społecznie. Ta ostrożność ze strony fabrykantów stawała się powodem rozgoryczenia wśród robotników, wygłodniałych, lecz spragnionych zarobku, nie zaś zapomóg; częstokroć podejrzewano pracodawcę o złą wolę nawet wówczas, gdy uruchomienie zakładu leżało we wspólnym interesie obu stron, lecz było niewykonalne lub szwankowało w swej ciągłości z przyczyn niezależnych od zarządu przedsiębiorstwa. Przy wciąż rosnącej drożyznie i braku towarów z zakresu pierwszego zaopatrzenia, przy rozpolitykowaniu mas i usilnej agitacji z zewnątrz, praca w zakładach uruchomionych przerywana była często przez samych robotników.

Niska wydajność pracy, charakterystyczna dla całej Europy w pierwszych latach po zawieszeniu broni w 1918 r., miała w Polsce szczególne usprawiedliwienie w wynędznieniu fizycznym robotnika, w długotrwałych trudnościach aprowizacyjnych i w ustawicznym szybkim wzroście cen, częściowo rzeczywistym, w przeważnej jednak mierze mającym swe źródło w oplakanych stosunkach walutowych. (Pierwotne terytorjum Rzeczypospolitej Polskiej posiadało aż cztery waluty: rosyjską, austriacką, niemiecką i „polską“ — wszystkie zdewaluowane). Potrzeba było dłuższego okresu czasu, zanim wydajność pracy osiągnęła poziom przedwojenny, co zresztą częstokroć pozostawało w zależności nie tylko od wysiłku robotnika, ale w znaczniejszym jeszcze stopniu od przyprowadzenia urządzeń przedsiębiorstwa do właściwego stanu. To zaś napotykało na wiele przeszkód wobec braku środków finansowych i utrudnień handlowych i komunikacyjnych tak wewnątrz kraju jak w stosunkach z zagranicą.

TRUDNOŚCI RZĄDOWEJ POLITYKI SPOŁECZNEJ.

Chaos, panujący na robotach publicznych wśród pracujących na nich robotników, przyjmowanych bez względu na kwalifikacje, raczej w chęci zmniejszenia pozbawionych chleba rzesz bezrobotnych, częste strajki i powszechna niska wydajność pracy wywoływały zarówno w opinii warstw posiadających jak na forum sejmowem przesadne lub zgoła niesłuszne zarzuty przeciwko masom robotniczym, ich przywódcom i organom rządu, którym powierzone były sprawy pracownicze. Przyczyny tych uprze-

dzeń należy upatrywać w powszechnym braku wykształcenia w zakresie nauk ekonomicznych i społecznych, które w dawnych wyższych uczelniach rosyjskich były traktowane po macoszemu, a przez prasę nie mogły być popularyzowane skutkiem cenzury, szczególnie czulej na tym punkcie. W tych warunkach kwestjonowano nie tylko celowość i słuszność wprowadzanych w życie postulatów polityki społecznej, ale i równorzędność ministerstwa pracy i opieki społecznej wobec innych działów służby państwowej, lub samo jego istnienie jako takiego. Przez długie lata toczyła się walka o uprawnienia inspektorów pracy w kardynalnej dla ich działalności dziedzinie kontroli nad bezpieczeństwem i higieną pracy, przyczem sprawy higieny pracy uważano z pewnej strony za właściwość organów zdrowia publicznego, sprawy bezpieczeństwa pracy — za wchodzące w zakres kompetencji ministerstwa przemysłu i handlu. Niemniej dyskusyj wywoływała tendencja uniezależnienia inspekcji pracy od zwierzchnictwa wyższych władz administracyjnych. W łonie poszczególnych gabinetów i w sejmie utrzymywały się przez dłuższy czas koncepcje o rozdzieleniu agend ministerstwa pracy i opieki społecznej między inne organy centralne rządu. Natomiast obóz pracowniczy bez różnicy przynależności partyjnej uważał to ministerstwo niejako za swoją zdobycz i wyłączną własność, co miało tę złą stronę, że narażało je na wygórowane wymagania lub uprzedzoną krytykę. Ministerstwo musiało krok za krokiem zdobywać sobie w obu obozach obiektywną ocenę swojej działalności jako jednego z pośród innych współrzędnych czynników pracy państwowo-twórczej.

SYSTEM POJEDNAWCZO-ROZJEMCZY W ZATARGACH ROLNYCH. Za właściwą sferę działania ministerstwa pracy uważano początkowo tylko te wypadki i okoliczności, w których chodziło o załagodzenie ostrych wystąpień lub nastrojów mas i skierowanie ich na tory myśli państwowej. W początkach istnienia państwa sposobności do takiej działalności ministerstwa pracy i opieki społecznej wydarzały się aż nadto często zarówno w życiu miast jak wsi. Rosyjskie ustawy przewidywały występowanie inspektora fabrycznego w charakterze oskarżyciela wobec sądu, a nawet w pewnych wypadkach samodzielne rozstrzygnięcie przez inspektorów drobnych sporów, wynikłych między robotni-

kiem a pracodawcą na tle stosunku pracy. Pierwsi polscy inspektorzy pracy, działając na podstawie owych przepisów, przejęli również te obowiązki. W okresie ciągłych tarć i nieporozumień dało to asumpt do zwracania się o ich pośrednictwo nawet w sprawach, nie należących bynajmniej do właściwości inspekcji pracy. Należy pamiętać, że sądownictwo polskie zorganizowało się istotnie ze zdumiewającą sprawnością, niejako z dnia na dzień, lecz oczywiście nieszczęście mogło od razu przejąć wszystkie sprawy sporne. Nadto droga sądowa, z natury rzeczy przewlekła i dla ludzi niewykształconych szczególnie zastraszająca, wymaga podstaw prawnych, których częstokroć brak było w zatargu, wyrosłym na podłożu zupełnie niezwykłych i powikłanych stosunków społeczno-gospodarczych. Do inspektorów pracy przeto, jako do najbliższych sobie, a obojętnych interesom przedsiębiorcy organów własnego rządu uciekał się robotnik polski ze wszystkimi skargami i żalami z powodu obecnej lub niedawnej swej niedoli. Doskonały dobór pierwszych sił inspektorskich, na który złożyły się jednostki z wyższem wykształceniem, nieposzlakowanej prawości i szczerze oddane swym obowiązkom, wzmocnił jeszcze te tendencje.

Prawdopodobnie osobiste zalety inspektorów pracy sprawiły, że stali się oni nie tylko kontrolerami nad wykonywaniem przepisów ochronnych, ale i rozjemcami, jakkolwiek przytem z konieczności zaniedbywali swe obowiązki zasadnicze, zaś jako rozjemcy wydawali opinie formalnie nikogo nieobowiązujące. Gdy jednakże fala strajków rolnych, szczególnie gwałtowna w południowo-wschodnim kącie b. Królestwa Kongresowego, nie opadała, gdy strajki te zaczęły grozić nie tylko przelotnymi ekscesami, ale i niewykorzystaniem właściwej pory robót polnych, co w obliczu braków aprowizacyjnych przedstawiało się jako klęska podwójna, sejm zażądał od rządu, by działalność inspektorów pracy niezwłocznie rozciągnąć na rolnictwo, jednocześnie grożąc przymusowym zarządzeniem właścicielom majątków ziemskich „niezagospodarowanych wskutek opornego stanowiska właścicieli wobec słusznych żądań robotniczych i pojednawczej akcji inspektorów pracy“. Uchwała sejmu z 28 marca 1919 r. dała początek szerokiemu prawodawstwu o załatwianiu zatargów zbiorowych między pracodawcami a pracownikami

w rolnictwie. Prawodawstwo to stworzyło aparat, dzięki któremu cały obszar Rzeczypospolitej pokrywał się stopniowo siecią zbiorowych umów ramowych, a strajki w rolnictwie traciły na ostrości przebiegu i stawały się coraz rzadszym wyjątkiem. Dzięki umowom zbiorowym położenie robotnika rolnego, który w okresie zaborów był najuboższym, najgorzej płatnym, lekceważonym składnikiem proletariatu polskiego, uległo znakomitej poprawie zarówno pod względem materialnym jak moralnym. Jednocześnie zaś warunki przewidziane w umowach zbiorowych, układane przeważnie z udziałem odpowiednio dobranych znawców stosunków rolnych przy uwzględnianiu miejscowych możliwości gospodarczych, nie osłabiły zdolności produkcyjnej większych gospodarstw wiejskich.

REFORMA ROLNA. Na nieustalone wciąż jeszcze położenie polityczne składały się, wzajem na siebie oddziaływając, zawiedzione nadzieje przy podziale Śląska Cieszyńskiego, Spisza i Orawy, wciąż niezdecydowany los Górnego Śląska, ujemny wynik plebiscytu na Mazurach pruskich, tarcia z Wolnym Miastem Gdańskim — i wojna na wschodzie oraz związane z nią opinie i posunięcia międzynarodowe. W obliczu tych doświadczeń losu i klęsk narodowych duch państwowo-twórczy szukał drogi do naprawienia krzywd społecznych, które w przeszłości zaciążyły na losach Polski. W lipcu 1920 r. uchwalono ustawę o r e f o r m i e r o l n e j.

Szkic niniejszy utrzymany jest ściśle w ramach polityki społecznej, a więc obraca się w granicach reform i dążeń dotyczących wyłącznie pracy najemnej, z którą reforma rolna posiada tylko związek uboczny. Nie byłoby przeto właściwem zatrzymywać się dłużej na akcie, który ubocznie tylko łączy się z tak pojętym przedmiotem; niepodobna jednak pominąć tego faktu milczeniem, gdyż wywarł on zbyt silny wpływ na całokształt naszego życia.

POMOC DLA BEZROBOTNYCH. W miastach sprawę domagającą się zasadniczego uregulowania stanowiła pomoc dla bezrobotnych. Przejście przez doraźnie tworzone komitety do udzielania zasiłków w naturze zamiast w pieniądzu nie dało pożądanых rezultatów, nie zapobiegło nadużyciom i nie dostarczyło

selekcji najbardziej potrzebujących. Mniemano, że złe strony doraźnej pomocy dadzą się usunąć przez stworzenie dla niej podstaw ustawowych, które powstały w postaci ustawy z dn. 4 listopada 1919 r. Ustawa ta przewiduje powiatowe komisje niesienia pomocy bezrobotnym, które oparły się w swej działalności o rejestry sporządzone przez Państwowe Urzędy Pośrednictwa Pracy, nadto zmieniła ustaloną poprzednio formę i wysokość zapomóg, obniżając je i przywracając system wypłaty w produktach. Przytem już wówczas — przed powstaniem międzynarodowych koncepcyj o wzajemności w traktowaniu obywateli własnych i cudzoziemców — uprawniono do korzystania z tej pomocy również obywatele państw obcych, zamieszkałych na terytorjum Państwa Polskiego. Jednakże i nad tą organizacją niesienia pomocy bezrobotnym zaciążył ustawiczny wzrost cen artykułów spożywczych i trudność zdobywania ich w wolnym handlu, co przy niepomiernych kosztach administracyjnych skłoniło do powtórnego przywrócenia zapomóg w gotówce i ograniczenia ich wysokości. Wreszcie w maju 1920 r. zupełnie przerwano wypłaty, zredukowane do nędznych stawek skutkiem spadku marki polskiej.

WZMOCNIENIE STANOWISKA M. P. i O. S. Usiłowano zato łagodzić bezrobocie drogą pośrednią przez prowadzenie produkcyjnych robót publicznych, podtrzymywanie czynnych i uruchamianie nieczynnych zakładów pracy, ułatwianie samorządom kredytów na roboty inwestycyjne. Przy tej sposobności ujawniała się poważna rola, jaką ministerstwo pracy i opieki społecznej i jego organa posiadają w całokształcie życia gospodarczego. W 1919 r. potrzeba było długiej dyskusji na tematy z właściwą sprawą prawie wcale niezwiązane, by wyjednać przedstawicielowi tego ministerstwa udział w dwóch komisjach przy ministerstwie przemysłu i handlu, przyznających pożyczki z kredytów państwowych przedsiębiorstwom wielkiego i drobnego przemysłu, i uzależnić udzielanie tych kredytów nietylko od ich bezpośredniego znaczenia dla gospodarczego rozwoju państwa, lecz również od uporządkowania wewnętrznych stosunków przedsiębiorstwa z robotnikami (wypłat i t. p.). Stopniowo delegaci ministerstwa pracy i opieki społecznej weszli do licznych rad i komitetów,

szukających dróg wyjścia z labiryntu trudności gospodarczych i finansowych, jak Rada Rozdzielcza Węglowa, Komisja dla podziału węgla między poszczególne gałęzie przemysłu w b. Królestwie Kongresowem, Komisja do opracowania planu przewozowego, Rada Naftowa, Państwowa Komisja Przywozu i Wywozu, Komitet Celny i t. d. Zarówno do władz jak w masy opornie, lecz wytrwale przesiąkała świadomość roli, jaką we współczesnym ustroju gospodarczym posiada pierwiastek pracy i drogi prowadzące do jego należytego rozwoju.

USTAWY SOCJALNE SEJMU KONSTYTUCYJNEGO.

Poza przepisami o postępowaniu pojednawczo-rozjemczem w rolnictwie Sejm Konstytucyjny nie wniósł nowych pierwiastków do dorobku ustawodawstwa socjalnego, rozpoczętego z takim rozmachem przez dekrety Naczelnika Państwa. Zasadniczo dekrety te zaspokoily najpilniejsze żądania klasy robotniczej. O scaleniu ustawodawstwa obowiązującego w różnych dzielnicach nie można było narazie mówić poważnie, wobec istniejących różnic dzielnicowych, których czas i wzajemne życie się nie zdołały jeszcze wygładzić. Co więcej, poszczególnym częściom państwa sążone było wchodzić w skład jego stopniowo. Sejm pochłonięty był ustawami zasadniczymi o znaczeniu programowem dla stronnictw politycznych i odbudową życia gospodarczego, przy której musiał kroczyć poomacku, przyczem, jako całość, nie zdawał sobie sprawy z całkowitego wpływu czynnika pracy najemnej.

Sejm poprzestał przeto na rozwinięciu zasad wyłożonych już w dekretach, gdy życie domagało się tego koniecznie. Jako takie zadośćuczynienie wymaganiom czasu wymieniono powyżej ustawę o pomocy doraźnej dla pozostających bez pracy.

Dnia 12 grudnia 1919 r. ogłoszona została u s t a w a o c z a s i e p r a c y w p r z e m y ś l e i h a n d l u, rozwijająca dekret, wydany przed rokiem w tej samej sprawie. Ustawa zachowuje normę 8 godzinnego dnia i 46 godzinnego tygodnia pracy; wprowadza zakaz pracy w porze nocnej oraz w niedziele i dnię świąteczne; przewiduje nieliczne wyjątki od powyższych zasad; ustala wysokość dodatku za godziny nadliczbowe na 50% płacy

normalnej, jeżeli praca nadliczbowa odbywa się w dzień powszedni, na 100 % zaś za pracę w porze nocnej, w niedzielę lub święto. Przy małym doświadczeniu zarówno obu stron zainteresowanych tą ważną sprawą jak miarodajnych czynników rządowych i przy niewyrobionych metodach pracy parlamentarnej ustawa o czasie pracy wypadła, w porównaniu z analogicznymi aktami na Zachodzie, nieco sztywno i niedość wyczerpująco, wymagając czasem licznych przepisów uzupełniających wykonawczych. Najbardziej zasadniczymi z nich są przepisy o czasie pracy w handlu (z dn. 14 lutego 1922 r.) oraz o dniach świątecznych (wydane jak orozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej dn. 15 listopada 1924 r. i znowelizowane dn. 18 marca 1925 r.).

Tak samo uchwalona dn. 19 maja następnego roku ustawa o ubezpieczeniu na wypadek choroby pozostawiła nienaruszonymi podstawowe zasady dekretu poświęconego tej sprawie, wzmacniając powszechność i przymus ubezpieczenia przez ograniczenie dopuszczalności zwolnienia się od tego przymusu. Poza to nowa ustawa przyniosła rozszerzenie niektórych świadczeń i pewne zmiany w organizacji orzecznictwa. Późniejsze akty ustawodawcze nie wprowadziły zmian do obowiązującego stanu prawnego w dziedzinie ubezpieczenia na wypadek choroby. Przedłużały jedynie terminy, określone dla ostatecznego ukończenia organizacji tego ubezpieczenia, lub rozciągały moc obowiązującą ustawy z dn. 19 maja 1920 r. stopniowo na wszystkie po kolei terytoria, które zostały przyłączone do Państwa Polskiego po jej ogłoszeniu, z wyjątkiem górnośląskiej części woj. śląskiego, gdzie dotąd pozostają w mocy przepisy ustawy ubezpieczeniowej Rzeszy Niemieckiej.

Ponadto z zakresu prawodawstwa pracy Sejm konstytucyjny uchwalił ustawę z dn. 21 października 1921 r. o z a r o b k o w e m pośrednictwie pracy. Nabyte w ciągu dwóch i pół lat doświadczenie potwierdziło ważność w walce z bezrobociem należyte zorganizowanie pośrednictwa pracy; wykazało, że poszczególne biura nie mogą poprzestawać na stosunkach z pracodawcami jednego miasta czy nawet jednego okręgu, lecz winny być wplecione w ogólną sieć pośrednictwa; dowiodło, że pośrednictwo

pracy uprawiane przez państwo może działać równie sprawnie jak biura prywatne, a posiada w stosunku do nich niezaprzeczenie wyższe walory moralne. Wszystkie te argumenty przemawiały za uznaniem prywatnych biur pośrednictwa pracy za formę przejściową, która winna ulec likwidacji w miarę rozwoju właściwych organów państwowych. Tymczasem zaś dalsze istnienie czynnych już prywatnych biur pośrednictwa zostało uzależnione od charakteru i kwalifikacyj moralnych i fachowych ich kierowników i od złożenia kaucji; roczny termin udzielanej koncesji pozwala wywierać presję na prowadzenie biura zgodnie z wymaganiami władzy państwowej pod groźbą nieprzedłużenia koncesji. Zarobkowemu pośrednictwu służby domowej, w obrębie którego dzieje się najwięcej nadużyć, postawiono termin likwidacji w ciągu 5 lat od wejścia w życie ustawy z 1921 r. (t. j. dn. 10 grudnia 1926 r.) i dopiero później przedłużono ten termin jeszcze o 3 lata.

WPLYW DEWALUACJI NA PŁACE I ŚWIADCZENIA UBEZPIECZENIOWE. Tymczasem dewaluacja, której nie mogły się przeciwstawić ani warunki polityczne, ani gospodarcze, nabierała tempa coraz bardziej przyśpieszonego. Pod wpływem topniejącej wartości marki polskiej ceny rosły coraz gwałtowniej. Spadek wartości pieniądza odbijał się w sposób zabójczy na kosztach utrzymania rodzin żyjących z zarobków za pracę oraz na świadczeniach ubezpieczeniowych.

Wobec dewastacji przemysłu, drogiego kredytu, niskiej stopy potrzeb życiowych i nadmiernej podaży rąk do pracy płace w przemyśle polskim w zasadzie kalkulowane są nisko — niżej niż w innych krajach europejskich. W pierwszym okresie uruchomienia przemysłu, który zbiegł się, jak widzieliśmy, z nastrojem wielkich nadziei społecznych, zapewne pod wpływem idei „płacy sprawiedliwej“ zapanował system dodatków rodzinnych: robotnik nieżonaty pobierał płacę zasadniczą, robotnik rodzinny otrzymywał do tej płacy dodatki na żonę i na każde dziecko — do pewnej ich liczby. Istotnie płaca robotnika pojedynczego obliczona była tak nisko, że owe niewielkie dodatki do niej posiadały pewne znaczenie w budżecie domowym. Taki system płac, utrudniający kalkulację kosztów produkcji, mógł powstać i utrzymywać się jedynie wówczas, kiedy kalkulację

zastępowała spekulacja, oparta na kredytach rządowych, splecanych w pieniądzu zdevaluowanym, i na cenach sprzedażnych, obliczanych w chwili dokonywania transakcji, bez oglądania się na koszt własny, wyłącznie w stosunku do popytu wewnętrznego i warunków zbytu zagranicą. Zapotrzebowanie zaś na towary wszelkiego rodzaju musiało być znaczne wobec powszechnej ucieczki przed zdevaluowanym pieniądzem. Zwykła w tych razach spekulacja paskarska pogarszała do ostateczności sytuację spożywców. Robotnicy, po każdej wypłacie nie mogąc związać końca z końcem, coraz częściej dopominali się o podwyżki.

Wszystkie te okoliczności wywoływały w różnych ośrodkach przemysłu potrzebę oparcia rewizji stawek płac o pewien sprawdzian, do którego obie strony miałyby zaufanie. Leżało to również w interesie skarbu: przy umowach bowiem na dostawy rządowe, które w pierwszym okresie stanowiły większość zamówień, ustalili się, jako normalny, warunek dokonywania ostatecznych obrachunków na podstawie ruchomej — stosownie do wzrostu cen surowca i robocizny; zczasem jednak przekonano się o zgubności tego systemu dla skarbu państwa bez posiadania poważnego kryterjum dla oceny wniosków przedsiębiorców, zwłaszcza co do stawek robocizny. W uwzględnieniu samorzutnej praktyki prowincjonalnej i życzeń z wielu stron naraz zgłaszanych, w maju 1920 r. rada ministrów powołała do życia przy Głównym Urzędzie Statystycznym w Warszawie Komisję do badania wzrostu kosztów utrzymania rodzin pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu. Do Komisji tej, na wzór innych, zorganizowanych poprzednio przez strony w różnych ośrodkach lub gałęziach przemysłu, powołano w równej liczbie przedstawicieli pracodawców i pracowników oraz zainteresowanych ministerstw. Komisja warszawska i utworzone jej śladem komisje prowincjonalne (w Sosnowcu, Łodzi, Częstochowie, Lublinie, Poznaniu, Radomiu, Kielcach, Krakowie i Bydgoszczy), w braku realnego budżetu polskiej rodziny robotniczej, wzięły za podstawę swych obliczeń budżet teoretyczny, uwzględniający mniej więcej warunki życia i wartość kaloryczną pożywienia rodziny robotniczej, złożonej z 4 osób. Z tego punktu wyjścia rozpoczęto badanie zmian zachodzących w kosztach utrzymania — badanie, przeprowadzane początkowo co miesiąc. Przy coraz raptowniejszym spadku

pieniądza i wzroście cen, komisje zmuszone były przejść na czas pewien na obliczenia dwutygodniowe. Większość fabryk regulowała płace swych robotników stosownie do wyników obliczeń komisyj, a w rozpowszechniających się coraz bardziej umowach zbiorowych robotnicy zastrzegali jako jeden z warunków podstawowych dokonywanie zmian w cenniku plac według tej zasady.

Komisje do badania wzrostu kosztów utrzymania nie zdołały oczywiście całkowicie zabezpieczyć zarobków pracowniczych przed ujemnymi skutkami dewaluacji; przyczyniły się jednak w znacznej mierze do złagodzenia tych skutków i pozwoliły uniknąć wielu zatargów, skrócić je lub złagodzić ich przebieg.

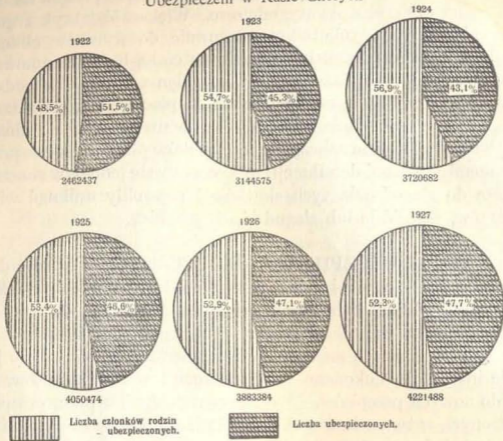
ROZWÓJ UBEZPIECZEN SPOŁECZNYCH. Wprowadzenie ubezpieczenia na wypadek choroby według przepisów polskich było odmienne w poszczególnych dzielnicach, zależnie od ich warunków politycznych i gospodarczych.

W b. dzielnicach austriackiej i niemieckiej, gdzie istniały już takie instytucje, dokonano w latach 1920 i 1921 przystosowania ich do nowych przepisów. W ostatecznym wyniku prac, przeprowadzonych w tym celu w woj. poznańskim i pomorskim, zamiast 629 drobnych kas chorych różnego typu o znikomej nieraz ilości członków i różnych, przeważnie niskich świadczeniach, powstało 56 kas terytorjalnych o jednolitej organizacji, które liczyły przeciętnie blisko po 10 000 członków, posiadały mocne podstawy finansowe i były zdolne do rozwinięcia zakreślonej im przez ustawę szerokiej działalności.

Analogiczne wyniki dała reorganizacja w województwach południowych, gdzie zamiast 189 Kas Chorych, stworzonych za rządów austriackich, różnego typu i przeważnie wegetujących powstało 71 Kas terytorjalnych, liczących przeciętnie po 6 500 zamiast, jak dawniej, po 980 członków.

Natomiast w b. zaborze rosyjskim trzeba było stworzyć całkowicie nowy aparat, na terenie zupełnie nieprzygotowanym i w warunkach szczególnie nie sprzyjających. Skutki działań wojennych takie, jak brak odpowiednich lokali, drożyzna środków leczniczych i narzędzi lekarskich, a obok tego brak dostatecznego personelu lekarskiego i pomocniczego zaciążyły poważnie na organizacji Kas Chorych. To też musiała ona być rozłożona na okres

Ubezpieczeni w Kasie Chorych

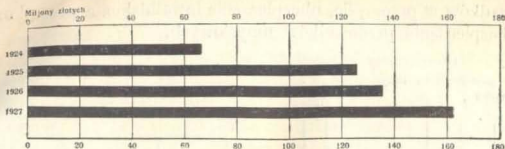


lat kilku (1920—1927). Wydatki organizacyjne znalazły pokrycie w pożyczkach bezprocentowych, asygnowanych przez skarb państwa i zwracanych następnie ratami po rozpoczęciu prawidłowego funkcjonowania instytucji przy normalnych źródłach dochodów. Pierwsze zostały uruchomione Kasy Chorych w głównych centrach przemysłowych: w Warszawie, Sosnowcu i Łodzi; następne w powiatach o większych skupieniach ludności.

Trudności finansowe i wojna osłabiały tempo prac organizacyjnych: gdy więc w pierwszym roku po uchwaleniu ustawy o obowiązku ubezpieczeniu na wypadek choroby stworzono dwie największe Kasy Chorych, liczące po 100 000 członków każda, w roku 1921 porzeczano na reorganizacji Kas dawnych typów; w roku 1922 powstało 13, w roku 1923 — 8 nowych Kas Chorych.

W innych ubezpieczeniach okres dewaluacji odbijał się oczywiście ciężko na poziomie świadczeń — zarówno w dziedzinie odszkodowań za wypadki przy pracy, jak w zakresie ubezpieczenia pracowników umysłowych.

Świadczenia Kas Chorych



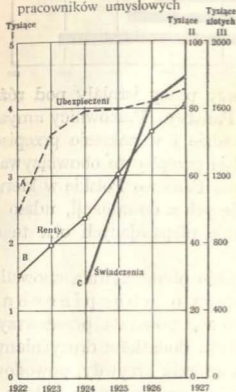
Odszkodowania za wypadki przy pracy istniały pod różną postacią we wszystkich dzielnicach Państwa. Pracownicy umyślowi ubezpieczeni byli tylko na zasadzie i w zakresie przepisów austriackich i niemieckich tam, gdzie przepisy te obowiązywały. Podczas wysiłków, czynionych przez Państwo Polskie w kierunku naprawienia krzywd, wynikających z dewaluacji, udało się przeprowadzić szereg reform, znacznie ulepszających oba te systemy ubezpieczeń.

W b. dzielnicy austriackiej, gdzie obowiązywała znowelizowana po raz ostatni w 1917 r. ustawa o ubezpieczeniu robotników od wypadków, powstała przedewszystkiem konieczność — obok przyznania dodatków drożyznianych do zdewaluowanych świadczeń — usunięcia krzywdy, powodowanej niskim wymiarem granicy pobieralnego zarobku. Dano do tego podstawę w ustawie z dn. 7 czerwca 1921 r., która, wprowadzając dodatki, zarazem zniosła granicę pobieralnego zarobku. Równocześnie, wychodząc z zasady powszechności ubezpieczenia, Państwo Polskie znacznie rozszerzyło zakres zakładów i osób podlegających obowiązkowi ubezpieczenia. Obecnie na obszarze działania ustawy austriackiej ubezpieczeni od wypadków przy pracy są wszyscy robotnicy, urzędnicy, uczniowie i praktykanci, zatrudnieni we wszelkich zakładach pracy, włącznie z gospodarstwami rolnymi o obszarze powyżej 30 ha (z wyjątkiem niektórych zakładów prowadzonych nie dla zysku).

W b. dzielnicy pruskiej na plan pierwszy wysunęło się zagadnienie organizacyjne: należało stworzyć instytucję ubezpieczeniową, która objęłaby funkcje po pozostałych w granicach państwa niemieckiego przemysłowych spółkach zawodowych (Berufsgenossenschaften), przeprowadzających ubezpieczenie od wypadków. Powołano przeto do życia Ubezpieczalnię

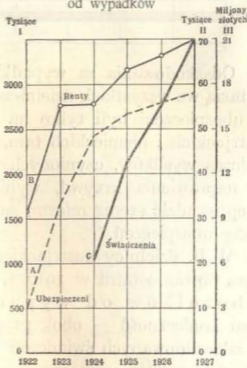
Krajową w Poznaniu, która objęła ubezpieczenie od wypadków w przemyśle, ubezpieczenie inwalidzkie, a początkowo i ubezpieczenie pracowników umysłowych.

Ubezpieczenie pracowników umysłowych



Skala I dla linii B
 .. II A
 .. III C

Ubezpieczenie od wypadków



Skala I dla linii A
 .. II B
 .. III C

Istniejące na zasadzie ustawy z 1906 r. na ziemiach polskich przynależnych do Austrii ubezpieczenie pracowników umysłowych na wypadek niezdolności do zarobkowania, starości i śmierci wykonywane było przez dwa biura powszechnego zakładu pensyjnego dla funkcjonarjuszy w Wiedniu oraz przez szereg zakładów zastępczych. Uznając zasadę terytorjalności instytucji ubezpieczeniowych za najwłaściwszą, dokonano fuzji jednego z tych biur, które pozostało w granicach Polski, z Towarzystwem Wzajemnych Ubezpieczeń Urzędników Prywatnych, największym z pośród zakładów zastępczych, i utworzono z nich (ustawą z dn. 10 czerwca 1921 r.) jeden Zakład Pensyjny dla Funkcjonarjuszy we Lwowie. Jednocześnie zniesiono możliwość zastąpienia ubezpieczenia umową zastępczą między pracodawcą a pracownikiem oraz zastrzono warunki tworzenia

odrębnych zakładów zastępczych, wymagając od nich udzielania lepszych świadczeń, większej liczby członków i silniejszych gwarancji finansowych. Prócz tego zwiększono udział ubezpieczonych w organach kierowniczych. Tą samą ustawą rozszerzono zakres ubezpieczenia na pomocników handlowych i na wszystkich pracowników najemnych niezatrudnionych w charakterze służby czeladnej lub robotników oraz wydatnie podwyższono świadczenia.

Ubezpieczenie urzędników prywatnych na ziemiach b. zaboru pruskiego, przeprowadzane na zasadzie ustawy z 1911 r. przez zakład w Berlinie, powierzono, jak to już zaznaczono powyżej, wydziałowi ubezpieczenia Ubezpieczalni Krajowej w Poznaniu. We wrześniu 1922 r. rozszerzono i tutaj krąg ubezpieczonych, uniezależniając obowiązek ubezpieczenia od wysokości zarobku.

PO ZAWARCIU TRAKTATU RYSKIEGO zajęto się losem inwalidów wojennych oraz zdemobilizowanych oficerów i żołnierzy.

W dniu, w którym w Rydze podpisywany był pokój z Sowiecami (18 marca 1921 r.), uchwalona została ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin oraz o zaopatrzeniu rodzin poległych, zmarłych i zaginionych. Przepisy polskie, w przeciwieństwie do analogicznych francuskich i włoskich, nie biorą pod uwagę hierarchji wojskowej, nie czynią różnicy między oficerami a żołnierzami. Wzorem ustawy niemieckiej wychodzą one z zasady odszkodowania za utratę zdolności do pracy zarobkowej skutkiem poniesionego uszczerbku na zdrowiu i sprawności fizycznej lub umysłowej, przewidują natomiast dodatki kwalifikacyjne, uwzględniające wykształcenie lub pełnione poprzednio przez poszkodowanego czynności wyższego rzędu.

Zaopatrzenie osób, których dotyczy ustawa z 1921 r., wyraża się w różnych postaciach, jako: renta inwalidzka, zapomoga pogrzebowa, renty dla pozostałych członków rodziny, leczenie i doleczanie, zaopatrywanie w aparaty ortopedyczne, szkolenie i opieka społeczna.

W wyniku zarządzeń ustawowych i starań w tym kierunku ze strony rządu przy pomocy społeczeństwa istnieje obecnie szereg instytucji opiekuńczych dla inwalidów wojennych.

Zakłady przeszkolenia inwalidów istnieją w Piotrkowie, Krakowie i Poznaniu; prócz tego — kursy straży leśnej i polowej w Niepołomicach pod Krakowem. Nauka w zakładzie trwa dwa, w wyjątkowych zaś wypadkach trzy lata.

Bursa, istniejąca w Warszawie i administrowana przez Polski Biały Krzyż, dostarcza wciągu dwóch lat z funduszków skarbowych utrzymania i środków na kształcenie się 50 inwalidów w wyższych lub średnich zakładach naukowych.

Dla ociemniałych i ciężko poszkodowanych istnieje administrowany przez ministerstwo spraw wojskowych dom inwalidów we Lwowie. Dla ociemniałych, którzy mogą być szkoleni w rzemiośle koszykarskim lub szcztokarskim lub też w muzyce, prowadzony jest zakład Towarzystwa „Latarnia“ w Warszawie.

Domy inwalidów w Płocku i Wilnie roztaczają opiekę nad inwalidami wojennymi, niezdolnymi do samodzielnego zarobkowania i pozbawionymi opieki ze strony rodziny.

Po wyjściu ze szpitala, po wyszkoleniu się w zawodzie, w wypadkach katastrof żywiołowych lub ciężkich przejść rodzinnych inwalida wojenny otrzymuje drobną pożyczkę lub zapomogę na zagospodarowanie się. Ociemniali dostają narzędzia do wykonywania zawodu, którego się nauczyli.

Zasadniczą pomoc gospodarczą dla inwalidów wojennych i rodzin pozostałych stanowi przysługujące im pierwszeństwo przy otrzymywaniu koncesyj monopolowych, przy dzierżawieniu bufetów kolejowych i przy pracy w kioskach T-wa Księgarni Kolejowych „Ruch“.

Inwalidzi wojenni mają możność kapitalizowania swych rent, co pozwala im uzyskać pewne środki pieniężne na założenie lub prowadzenie własnych warsztatów pracy na roli, w przemyśle lub w handlu. Jeżeli renta inwalidy ze względów formalnych nie może zostać skapitalizowaną, to przy uruchomieniu koncesji monopolowej przychodzi z pomocą Fundusz Pożyczkowy, znajdujący się w administracji Państwowego Banku Rolnego.

Z państwową opieką społeczną nad inwalidami wojennymi współpracują ich związki, które czuwają nad interesami swych członków, zakładają i utrzymują spółdzielnie i warsztaty pracy i prowadzą akcję kulturalno-oświatową, oraz towarzystwa opieki nad inwalidami w Warszawie, Poznaniu i Wilnie, m. in. wzmian-

kowe już Towarzystwo „Latarnia“, nadto Polski Biały Krzyż i Polski Czerwony Krzyż. Pomoc okazywana rządowi przez te instytucje społeczne nie tylko znacznie odciąża go w pracy, lecz wnosi do niej ciepło i indywidualizację, dzięki służbie pracowników społecznych, czynnych w nich dobrowolnie i bezinteresownie.

Wysiłki ministerstwa pracy i opieki społecznej, zmierzające do dostarczenia pracy zdemobilizowanym oficerom i szeregowcom, których liczbę ogólną obliczono na 120 000, natrafiły z jednej strony na względnie pomyślne stosunki gospodarcze, z drugiej na energiczną akcję organizacji zdemobilizowanych oficerów. Przemysł, pracujący w przyspieszonym tempie przy umiarkowanej jeszcze inflacji, i odbudowujące się rolnictwo wchłonęły stosunkowo szybko siły pracownicze zwolnione z szeregów, bez potrzeby forsowania tej sprawy przez rząd. Zarządzenia ministra pracy i opieki społecznej z czerwca i listopada 1921 r. miały na celu wyłącznie inwalidów wojennych. Pierwsze z nich ustaliło pierwszeństwo ich przy obsadzaniu wolnych stanowisk w zakładach samorządowych i subwencjonowanych lub koncesjonowanych przez Państwo; drugie zobowiązało przedsiębiorców prywatnych do zatrudniania na każdych 50 pracowników przynajmniej jednego ciężko poszkodowanego na wojnie.

URLOPY PRACOWNICZE. Sejm Konstytucyjny, w przewidywaniu bliskiego końca przeciągającego się swego istnienia, dał jeden poważnej treści akt prawodawczy o nowym znaczeniu dla świata robotniczego. Aktem tym była, uchwalona zgodnie na wniosek stronnictwa chrześcijańsko-demokratycznego, ustawa z dn. 16 maja o urlopach dla pracowników zatrudnionych w przemyśle i handlu. Przepisy tej ustawy zapewniają pracownikom fizycznym 8 dni płatnego urlopu, o ile przepracowali w danym przedsiębiorstwie nieprzerwanie przynajmniej rok jeden, i 15 dni takiegoż urlopu po 3 latach pracy, zaś pracownikom umysłowym — 2 tygodnie urlopu po nieprzerwanej pracy półrocznej i 1 miesiąc po roku takiej pracy. Pośpieszne i niedość staranne opracowanie ustawy wymagało do niej wielu komentarzy władz właściwych i jest przyczyną częstych nieporozumień na tem tle między stronami zainteresowanymi. Przytem, o ile chodzi o robotników,

często obecnie zdarza się, że korzystają oni z zapewnionej ustawowo przerwy w pracy jedynie wtedy, o ile dogadza to konjunkturze przedsiębiorstwa; w przeciwnym zaś razie — wbrew miarodajnym wyjaśnieniom — zamiast urlopu otrzymują podwójne wynagrodzenie: za pracę normalną i „za urlop“. Przy niskich płacach niewykorzystanie właściwego prawa do wypoczynku, który wszak jest głównym celem urlopu, przedstawia się dla robotnika nawet ponętnie.

Dobrodziejstwo przepisów o urlopach okaże się w pełni dopiero wówczas, gdy wydadzą owoce wszechstronne prace nad właściwym zużytkowywaniem czasów robotniczych, prowadzone od niezbyt dawna, głównie przy pomocy subwencji rządowych.

ZAGADNIENIE PRACY W KONSTYTUCJI. Najlepszym streszczeniem istoty myśli społecznej w okresie sejmu konstytucyjnego będzie powołanie się na traktujące o pracy artykuły uchwalonej przez ten sejm obowiązującej Konstytucji z dn. 17 marca 1921 r. Są to artykuły 102 i 103, częściowo art. 68 oraz wstęp do Konstytucji.

Art. 102 rozwija jedną z myśli zawartych we wstępie, który pośród celów ustawy konstytucyjnej wymienia „zabezpieczenie pracy poszanowania, należnych praw i szczególnej opieki Państwa“. Art. 102 wyraża tę samą myśl w ten sposób, że „praca, jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej, pozostawać ma pod szczególną ochroną Państwa“, powtarzając to po raz trzeci w ustępie 2-im tegoż artykułu: „Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa“.

Opieka nad dzieckiem stanowi treść dwóch pierwszych ustępów art. 103:

„Dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej, zaniedbane pod względem wychowawczym — mają prawo do opieki i pomocy Państwa w zakresie oznaczonym ustawą.

„Odjęcie rodzicom władzy nad dzieckiem może nastąpić tylko w drodze orzeczenia sądowego“.

Opieka nad macierzyństwem ze strony Państwa wynika z ustępu 3-go art. 103:

„Osobne ustawy normują opiekę macierzyństwa“.

Dwa ostatnie ustępy art. 103 wracają znów do spraw ochrony pracy, mianowicie zajmują się ochroną pracy dzieci, młodzieży i kobiet, odrazu regulując te sprawy w sposób ogólnikowy, a zarazem bardzo szeroki:

„Praca zarobkowa dzieci niżej lat 15, praca nocna kobiet i robotników młodocianych w gałęziach przemysłu szkodliwych dla ich zdrowia jest zakazana.

„Stałe zatrudnienie pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym jest zakazane“.

Wreszcie art. 68 Konstytucji, wyliczając organa przewidzianego tym artykułem samorządu gospodarczego, wymienia „izby pracy najemnej“ jako czynniki równorzędne przy konstituowaniu przyszłej Naczelnej Izby Gospodarczej obok izb rolniczych, handlowych, przemysłowych i rzemieślniczych.

Wszystkie te przepisy Konstytucji polskiej trzeba uznać za zdecydowany i mocny, choć niezupełnie szczęśliwy w formie, wyraz nowej myśli gospodarczo-społecznej.

III.

Podczas walki o równowagę waluty.

ROZWÓJ ZADAŃ MINISTERSTWA PRACY I OPIEKI SPOŁECZNEJ. Za początek wskrzeszonego Państwa Polskiego zwykliśmy uważać listopad 1918 r. Ale przyznana Polsce po długich przejściach część Górnego Śląska została objęta przez nasze władze w czerwcu 1922 r., zaś na krótko przedtem w marcu po wypowiedzeniu się ludu miejscowego wcielona była do Polski Wileńszczyzna. Trzy i pół roku zgórą trwało zbieranie ziem polskich w drodze porozumień dyplomatycznych obcych mocarstw, ofiar krwi polskiego żołnierza i niepospolitego wysiłku moralnego i materialnego wszystkich warstw ludności.

Znacznie więcej czasu wymaga scalenie tego organizmu państwowego pod względem administracyjnym i prawnym. Dzisiaj, w dziesięć lat po wskrzeszeniu Państwa Polskiego obowiązuje na jego ziemiach 5 kodeksów cywilnych, 4 kodeksy karne, prawa o pracy pięciu różnych pochodzeń (współczesne, Królestwa Kongresowego, austriackie, niemieckie i rosyjskie). Dopiero w kwietniu 1922 r. zniesione zostało oddzielne ministerstwo b. dzielnicy pruskiej, którego departamenty odpowiadały działom rządu centralnego i załatwiała samodzielnie sprawy tego terytorjum. W marcu tegoż roku ministrowi pracy i opieki społecznej został przekazany zarząd spraw pracy i opieki społecznej w dwóch województwach stanowiących ten zabór, co z kolei wywołało potrzebę przekazania mu (w październiku) odpowiednich właściwości, które na tych ziemiach na zasadzie przedwojennych przepisów niemieckich przynależne były ministrowi przemysłu i handlu. Dzięki temu można tam było przystąpić do organizacji urzędów inspekcji

pracy na zasadach dekretu z początków 1919 r., podobnie jak to uczyniono jeszcze w 1920 r. na ziemiach, które stanowiły własność Austrii. Po przyłączeniu części Górnego Śląska, gdzie obowiązywała ta sama ustawa ubezpieczeniowa co w Poznańskim i na Pomorzu, utworzono Zakład Ubezpieczenia w Królewskiej Hucie, analogiczny do Ubezpieczalni poznańskiej, o której była mowa powyżej. Urzędy Pośrednictwa Pracy na tym obszarze zachowały system komunalny zgodnie z obowiązującym prawem materialnym, lecz podobnie jak ubezpieczenia poddane zostały władzy zwierzchniej ministra pracy i opieki społecznej. W miarę ustalania granic na wschodzie na plan pierwszy występował obowiązek zajęcia się ziemią kresowami, które były terenem walk wojennych w ciągu lat siedmiu, przedtem zaś najsilniej doświadczały na sobie eksterminacyjnej polityki rządów rosyjskich, skierowanej zarówno przeciw narodowości jak przeciw obu wyznaniom: unickiemu i katolickiemu. Po przyłączeniu tych ziem wydawano specjalne zarządzenia i rozpoczynano organizację urzędów i instytucyj, które tam przedtem były zupełnie nieznane, a których gwałtownie wymagały fatalny stan sanitarny, ubóstwo mieszkańców i zaniedbania kulturalne. Charakterystyczna jest pod tym względem opinia inspektorów pracy, którzy uważają medjatorską swoją działalność w wielu razach za pośrednio równie skuteczną dla bezpieczeństwa i pozyskania zaufania miejscowej ludności białoruskiej i ukraińskiej jak bezpośrednio czynności policji.

Obok terytorjalnego rozszerzenia sfery oddziaływań polskiej polityki społecznej postępowało coraz bardziej uświadomienie o jej znaczeniu i zakresie jej promieniowania. Wyrażało się to między innymi w stanowisku, zajmowanym przez ministerstwo pracy i opieki społecznej w gabinecie i w opinii publicznej. W 1919 i 1920 r. kierownicy jego musieli niejako usprawiedliwiać swe zamierzenia wobec sejmu i na radzie ministrów; dopuszczenie przedstawiciela tego ministerstwa do udziału w jakimkolwiek ogólnym rządowym Komitecie gospodarczym wymagało szczególnych starań i zachodu. I później wciąż jeszcze za drożyzną produkcyjną — poczęści fikcyjną, wynikającą z dewaluacji, poczęści rzeczywistą, powodowaną spekulacją i zachłannem nieraz zagarnianiem pozornych zysków na wszystkich stadjach produkcji i obiegu towarów oraz ucieczką od coraz mniej wartościowego pieniądza —

czyniono odpowiedzialnym w drodze najłatwiejszego i najmniej sensownego rozumowania jedynie i wyłącznie robotnika, jego żądania podwyżek — zupełnie naturalne wobec wzrostu cen artykułów pierwszej potrzeby — a wraz z robotnikiem rządowe organa, broniące stanowiska robotników i odpowiedzialne za politykę płac i rozmiary „obciążeń socjalnych“.

Lecz w początkach 1923 r. przy reorganizacji Komitetu Ekonomicznego Ministrów minister pracy i opieki społecznej wszedł w skład tego ciała w charakterze równorzędnym z kierownikami centralnych organów „gospodarczych“: ministerstwa przemysłu i handlu, rolnictwa, skarbu i komunikacji. W tym samym zaś roku przy zniesieniu oddzielnego ministerstwa zdrowia publicznego agendy jego podzielono między ministerstwa pracy i opieki społecznej oraz spraw wewnętrznych.

SUPERINFLACJA I SANACJA GRABSKIEGO. Drugi z kolei, a pierwszy zwykły sejm Rzeczypospolitej, który się zebrał po raz pierwszy w listopadzie 1922 r., był już wreszcie jednolicie wybranym przedstawicielstwem wszystkich ziem nowej Polski. Sejm ten stanął wobec całkowicie zrujnowanej waluty. Nie zdołała ją uzdrowić akcja sanacyjna, związana z nazwiskiem ministra Michalskiego, oparta na jednorazowej daninie majątkowej oraz na jednorazowym podatku od wzbogacenia się, które miały dostarczyć skarbowi środków na pokrywanie wydatków z dochodów zamiast, jak dotąd, z wypuszczania pieniędzy papierowych. Budżet roku 1923 był zaledwie w 38 % pokryty z dochodów, resztę wydatków pokryły pieniądze papierowe. Ale też narkotyki inflacyjny, zażywany w coraz silniejszych dawkach, przestawał już działać i ponętne konjunktury inflacyjne okazywały się złudnemi. Społeczeństwo, czując swą zgubę materialną, poddało się energicznym zabiegom sanacyjnym Grabskiego, przeprowadzonym w drodze szczególnych pełnomocnictw rządu. Uzdrowienie budżetu oparło się wówczas wyłącznie na własnych siłach Polski, bez jakiegokolwiek pomocy zagranicy, która ofiarowywała warunki zbyt wygórowane i niezgodne z godnością narodową. Uchwalenie podatku majątkowego w sumie miljarda franków złotych, surowa oszczędność i stabilizacja marki polskiej, zdawało się, upoważniały, by przystąpić do reformy walutowej. Zamiast przekazanej przez

okupantów obcej z nazwy marki polskiej wprowadzono złoty, równy frankowi szwajcarskiemu. Powołano do życia nową z istoty, a tradycyjną z nazwy instytucję emisyjną — Bank Polski, przy czym na subskrypcję jego kapitału zakładowego w wysokości 100 milionów złotych złożyło się ofiarnie ubogie społeczeństwo przy znacznym współudziale źle płatnych wojskowych i urzędników państwowych. Obieg złotych miał mieć przynajmniej 30 % pokrycia w złocie. Niestety nieurodzaj 1924 r. i zmniejszenie wywozu węgla, drzewa i cukru, wywołane rozmaitemi przyczynami natury zewnętrznej i wewnętrznej, zachwiały równowagę bilansu handlowego. Brakło dewiz na pokrycie zapotrzebowania ze strony przywozu i trzeba było wejść na drogę ponownej inflacji. Oznaczała ona nawrót do stanu, z którego z wielkim mozołem zaledwie zdołano się dźwignąć, i pograżyła społeczeństwo w zupełne przygnębienie moralne.

A istotnie wysiłek połączony z uzdrowieniem stosunków finansowych był znaczny. Państwowe Urzędy Pośrednictwa Pracy notowały podczas wzrostu inflacji w 1922 r. stale zmniejszające się liczby poszukujących pracy: w ciągu trzech pierwszych kwartałów cyfra ta spadła z 206 000 w styczniu do 61 000 w październiku. A choć z nastąpieniem zimy zwykłym trybem podniosła się ona, dosięgając pod jej koniec — w marcu 1923 r. 115 000, to jednak latem znowu obniżyła się i we wrześniu tegoż roku wynosiła tylko 52 000. Wzrost liczby poszukujących pracy do 101 000 w ciągu miesiąca w okresie stabilizacji marki polskiej można przypisać jeszcze zwyklemu okolo Nowego Roku bezrobociu zimowemu. Lecz po wprowadzeniu nowej jednostki płatniczej w lipcu 1924 r. było 152 000 zgłoszeń o pracę, w ostatnim miesiącu tegoż roku 162 000, latem 1925 r. liczba zgłoszeń nie tylko nie malała, ale podnosiła się i na 1 stycznia 1926 r. niemal dosięgła cyfry 363 000¹⁾. Położenie było w najwyższym stopniu niepokojące. Pogarszało je jeszcze powstrzymanie rozpoczynającego się na nowo ruchu emigracyjnego do Stanów Zjednoczonych w wyniku znanego powszechnie ogólnego ograniczenia imigracji przez

¹⁾ Liczba ta przypomina tylko pozornie powszechne bezrobocie w chwili tworzenia odczątków Państwa, cyfry bowiem z 1925 i 1926 roku obejmują poszukujących pracy w całym państwie o przestrzeni 388 390 km², podczas gdy liczba 350 000 bezrobotnych w 1919 r. dotyczyła zaledwie 35 % tego obszaru.

ustawę amerykańską z 27 maja 1924 r. oraz zatamowania wychodztwa do Francji skutkiem rozpoczynającego się tam w owym czasie przesilenia gospodarczego.

STOSUNKI Z MIĘDZYNARODOWĄ ORGANIZACJĄ PRACY, wypływające dla Polski z podpisania przez nią Traktatu Wersalskiego, wstąpiły w tym właśnie czasie w fazę aktywną. Wprawdzie już w 1919 r. na I Konferencji Międzynarodowej Organizacji Pracy w Waszyngtonie Polska weszła z wyboru do Rady Administracyjnej Międzynarodowego Biura Pracy i delegat jej rządu zajmował tam miejsce poczesne. Pozatem wszakże łączność Polski z Organizacją ograniczała się do ścisłych zresztą stosunków charakteru korespondencyjnego i do udziału w dorocznych konferencjach.

Osobliwym zbiegiem okoliczności właśnie w chwili kulminacyjnej dla stabilizacji waluty ustawy sejmowe, uchwalone 19 grudnia 1923 r., zaleciły Prezydentowi Rzeczypospolitej do r a t y f i k a c j i 13 m i ę d z y n a r o d o w y c h k o n w e n c y j, m i a n o w i c i e:

1. w sprawie bezrobocia (dostarczanie Międzynarodowemu Biuru Pracy danych o bezrobociu, utrzymywanie publicznych biur pośrednictwa pracy, równouprawnienie robotników cudzoziemców z własnymi obywatelami w zakresie ubezpieczenia na wypadek bezrobocia);

2. o najniższym wieku dopuszczania dzieci do pracy przemysłowej (14 lat);

3. w sprawie pracy młodocianych w przemyśle (zakaz pracy w porze nocnej, nieprzerwana 11-godzinna przerwa w pracy, obejmująca godziny między 10 wieczór a 5 rano, wyjątki od tych reguł dla młodzieży między 16 a 18 rokiem życia);

4. o najniższym wieku dopuszczania dzieci do pracy w marynarce (lat 14);

5. w sprawie odszkodowania na wypadek bezrobocia z powodu rozbicia się statku (w Polsce wypadki te podciągane są pod ogólne przepisy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia);

6. w sprawie pośrednictwa pracy dla marynarzy (w Polsce pośrednictwo to objęte jest tymczasem ogólnymi przepisami o pośrednictwie pracy);

7. w sprawie wieku dopuszczania dzieci do pracy w rolnictwie (umożliwienie dzieciom poniżej lat 14 pogodzenia pracy w gospodarstwach rolnych z nauką szkolną);

8. w sprawie zrzeszania się i koalicji pracowników rolnych (w Polsce prawa te są zagwarantowane konstytucyjnie wszystkim obywatelom);

9. w sprawie odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki przy pracy w rolnictwie;

10. w sprawie używania bieli ołowianej w malarstwie;

11. o odpoczynku cotygodniowym w zakładach przemysłowych — konwencja, której odpowiada przepis polskiej ustawy o czasie pracy w przemyśle i handlu;

12. o najniższym wieku dopuszczania młodocianych do pracy w pomieszczeniach podpokładowych i w kotłowniach (lat 18);

13. o obowiązkowych oględzinach lekarskich dzieci i młodocianych, zatrudnionych na statkach.

Po trzech i pół latach ratyfikowana została nadto ustawą z 24 czerwca 1927 r. konwencja.

14. o traktowaniu pracowników obcych narówni z krajowymi w zakresie odszkodowania za wypadki przy pracy.

Ratyfikowanie większości tych konwencji nie przedstawiało dla Polski przeszkód, znaczna bowiem część zobowiązań w nich zawartych była bądź już pokryta przez obowiązujące w chwili ratyfikacji przepisy prawne, bądź też przepisy odpowiadające warunkom ratyfikowanych konwencji znajdowały się w owym czasie jako projekty w ręku władz ustawodawczych lub też były opracowywane przez ministerstwo pracy i opieki społecznej.

POLITYKA SPOŁECZNA A DEWALUACJA. Do złożonych zadań, wynikających ze scalenia rozdartych części narodowego organizmu, a przewyższanych przez wszystkie działy pracy państwowo-twórczej w Polsce, należy dodać w okresie inflacyjnym ciągłą pogoń za uzupełnieniem z dewaluowanych rent ubezpieczeniowych dodatkami drożyznianemi. Z rozporządzeń rządowych, wydanych w tym celu między rokiem 1922 a ostateczną stabilizacją waluty, możnaby złożyć pokaźny tomik.

Na specjalną uwagę z pośród przepisów tego rodzaju zasługują akta końcowe tej działalności: 1. ogólna ustawa waloryzacyjna (wydana w trybie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej w grudniu 1924 r.), która zwaloryzowała renty ubezpieczeniowe, przywracając rentom przedwojennym ich wartość w złocie, zaś świadczeniom z okresu dewaluacji wartość, odpowiadającą zmienionym stosunkom zarobkowym, oraz 2. ustawa z 26 listopada 1925 r., przyznająca: znaczne dodatki wyrównawcze za okres dewaluacyjny osobom, które uległy wypadkom przy pracy przed wojną i w okresie dewaluacji, a które w okresie przed wprowadzeniem ustawy o ubezpieczeniu od wypadków miały prawo do odszkodowania bezpośrednio od pracodawcy, jak również w tym samym stosunku awanse za odszkodowania, a właściwie pewien surogat odszkodowań za wypadki przy pracy w przedsiębiorstwach władz okupacyjnych oraz w przedsiębiorstwach ewakuowanych podczas wojny do Rosji. Dwie ostatnie kategorie osób nie otrzymywały do tego czasu wogóle żadnego odszkodowania, stanowiąc niejednokrotnie najbardziej upośledzone ofiary wojny.

W tym też czasie zaczęła powstawać w Polsce kwestja rozpiętości cen produktów rolnych i przemysłowych. W pierwszym okresie po okupacji, wobec wygłodzenia kraju we wszystkich kierunkach, sprawa ta nie budziła zastanowienia. System kontyngentowy i zakaz wolnego handlu zbożem, który miał na celu uchronienie mas od śmierci głodowej, przetrwał do jesieni 1921 r. Po wprowadzeniu wolnego obrotu ziemiopłodami ceny zboża zaczęły szybko podnosić się i wskaźnik ich, który w styczniu 1922 r. wynosił (w złocie) w stosunku do 1914 r. — 73,0, w marcu podniósł się już do 92,2. Przy zawieraniu przeto w tym czasie wielkiej umowy zbiorowej w rolnictwie, wspólnej po raz pierwszy dla 7 województw środkowych i zachodnich, przedstawiciele robotników, szukając korzystnego wyjścia z błędnego koła dewaluacji, zażądali (wzorem umowy zbiorowej dla 5 województw na 1921/22) określania plac co kwartał według raz ustalonej ilości i każdorazowej ceny żyta, obliczanej przy udziale przedstawiciela rządu na zasadzie notowań giełdowych. Spadek ceny zboża w lipcu wywołał już przy powtórznem ustalaniu ceny żyta zmianę

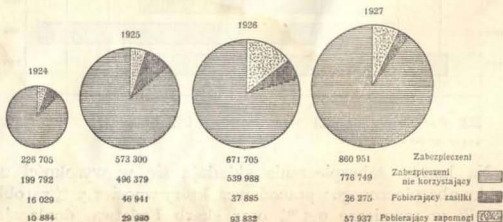
przyjętej pierwotnie metody obliczania; niemniej jednak sam system płac wyrażonych w zbożu utrzymał się dotychczas zarówno na terytorjum, na którym był pierwotnie zastosowany, jak i w innych umowach rolnych, których się obejmuje dziś cały obszar Polski.

Przy tej sposobności wolno stwierdzić, że zjawisko rozstrzygnięcia co roku w sposób pokojowy warunków pracy i płacy w podstawowej gałęzi produkcji Polski zależy niewątpliwie w pewnej mierze od uprawnień, jakie poczynszy od 1921 r. przysługują ustawowo ministrowi pracy i opieki społecznej. W razie bowiem niedojścia do skutku porozumienia w drodze polubownej władny on jest zwołać w każdym wypadku t. zw. *N a d z w y c z a j n ą* *K o m i s j ę R o z j e m c z ą*, której orzeczenie jest bezwzględnie obowiązujące. Uciekanie się do tych uprawnień bynajmniej nie stanowi reguły: do umowy dochodzi zazwyczaj bądź przez porozumienie bezpośrednie stron, bądź przy pośrednictwie przedstawiciela ministerstwa lub jego organów.

ZABEZPIECZENIE NA WYPADEK BEZROBOCIA.

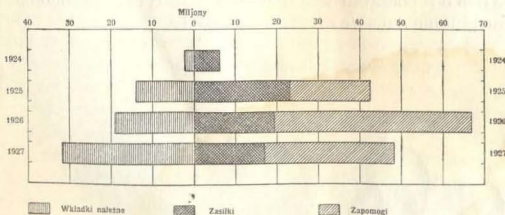
W okresie największego przybierania bezrobocia, po reformie walutowej, dokonały się poważne postępy w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. Na pierwszym miejscu z pośród nich należy postawić dzieło zabezpieczenia na wypadek bezrobocia. Funkcjonuje ono od początku w administracji instytucji autonomicznej zwanej *F u n d u s z e m B e z r o b o c i a*.

Zabezpieczenie na wypadek bezrobocia



Pierwotna ustawa z dn. 18 lipca 1924 r. dotyczyła robotników zatrudnionych we wszelkich zakładach pracy (z wyjątkiem rolnych), prowadzonych w sposób przemysłowy (choćby nieobliczonych na zysk) i zatrudniających powyżej 5 robotników. Prawo do zasiłku przysługuje każdemu bezrobotnemu, o ile przepracował w tego rodzaju zakładach pracy przynajmniej 20 tygodni w ciągu ostatnich 12 miesięcy przed zgłoszeniem się o zasiłek i o ile zgłosił swe prawo do świadczeń w ciągu miesiąca od dnia rozwiązania stosunku najmu pracy. Zawieszenie prawa bezrobotnego do świadczeń następuje tylko na czas jego niezdolności do pracy wskutek choroby lub inwalidztwa (wówczas z reguły obowiązek utrzymania bezrobotnego obejmuje właściwe ubezpieczenie). Wyłączenie z pod prawa do pobierania zasiłku może nastąpić w dwóch wypadkach w razie zwolnienia z pracy: 1. skutkiem strajku (w tym wypadku na czas trwania strajku) albo 2. wskutek okoliczności powodujących natychmiastowe wydalenie. Wreszcie bezrobotny może być pozbawiony prawa do świadczeń całkowicie, jeżeli odmówi przyjęcia odpowiedniej pracy, zaoferowanej mu przez P. U. P., lub czasowo, jeżeli dobrowolnie z przyczyn nieuzasadnionych rozwiązał stosunek najmu pracy lub jeżeli podał nieprawdziwe dane co do warunków, uprawniających go do pobierania zasiłków.

Należne wkładki i wypłacone przez F. B. zasiłki i zapomogi



Uwaga: Rok 1924 — ostatni kwartał.

Na koszty zabezpieczenia składają się w wysokości 2 % zarobku ubezpieczonego: pracodawca, który wnosi 1,5 % zarobku; robotnik w rozmiarze 0,5 % oraz skarb Państwa, dopłacający

50 % wkładek należnych Funduszowi Bezrobocia. Stosownie do późniejszych przepisów pracownicy umysłowi wnoszą $\frac{2}{3}$, ich pracodawcy $\frac{1}{3}$ wkładki.

Zasilki wypłacane są przez 13—17 tygodni w ciągu roku i wynoszą w zależności od stanu rodzinnego 30—50 % ostatnio pobieranego zasiłku. Korzystać z nich mogą bezrobotni obywatele państw obcych narówni z obywatelami polskimi.

W 1925 roku wielka liczba i ciężka sytuacja bezrobotnych pracowników umysłowych wywołała potrzebę rozciągnięcia na nich przepisów o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, co zostało dokonane ustawą z dn. 28 października 1925 r. Ustawa ta pozostała w mocy do chwili wprowadzenia w życie ogólnych przepisów o różnych rodzajach ubezpieczeń pracowników umysłowych, przewidzianych w ustawie z 1927 r., o której poniżej.

POMOC DORAŻNA. W 1925 roku wobec długotrwałego kryzysu gospodarczego zaszła konieczność przedłużenia w poszczególnych miejscowościach dla poszczególnych gałęzi przemysłu okresu pobierania zasiłków do 26 tygodni. Nadto w stosunku do robotników, którzy wyczerpali okres zasiłków ustawowych, a pozostają w dalszym ciągu bez pracy, wznowiono pomoc dorażną, okazywaną w swoim czasie wyłącznie z funduszy państwowych na zasadzie ustawy sięgającej 1919 r., lecz zlikwidowaną w marcu 1920 r. skutkiem trudności organizacyjnych i walutowych. Na wniosek właściwego wojewody i zarządu głównego Funduszu Bezrobocia uchwała rady ministrów zarządza państwową pomoc dorażną w zakresie koniecznym w danej chwili, przyczem przeprowadzanie tej pomocy należy także do urzędów Funduszu Bezrobocia, a zapomogi wypłacane są w rozmiarach zasiłków przewidzianych ustawą z 1925 r.

Całość pomocy dla bezrobotnych została zorganizowana i funkcjonuje od wydania ustawy z dn. 18 lipca 1924 r. sprężysto i oszczędnie pod względem administracyjnym.

UBEZPIECZENIE OD WYPADKÓW PRZY PRACY uczyniło w omawianym okresie poważny krok naprzód przez rozciągnięcie wymienionych w poprzednim rozdziale znowelizowanych i rozszerzonych przepisów austriackich na b. zabór rosyjski, gdzie przysługiwało robotnikom w dość ciasnym zakresie prawo do bezpośredniego odszkodowania za wypadek przy pracy przez właściwego pracodawcę.

Od połowy 1924 roku stosunki te zmieniły się korzystnie zarówno wobec znacznego rozszerzenia zakresu ubezpieczonych jak i z tego względu, że obowiązek wypłaty odszkodowania został powierzony instytucji publiczno-prawnej, mianowicie Zakładowi Ubezpieczenia od Wypadków we Lwowie, który przedstawia dla poszkodowanego o wiele lepszą gwarancję od każdego przedsiębiorstwa prywatnego. Wymieniony Zakład przejął również wypłatę rent należnych na podstawie dawnych przepisów rosyjskich.

OCHRONA MŁODOCIANYCH I KOBIET. Podczas tej samej krótkiej przerwy między trudnościami walutowymi doszło do skutku uchwalenie długo odraczanych przepisów o pracy młodocianych i kobiet (2 lipca 1924 r.).

Obie te kategorie pracowników we wszystkich innych krajach stawały się pierwsze przedmiotem zainteresowania i opieki społeczeństwa i rządu. Dla postronnego obserwatora przeto musi być uderzający fakt, że we wskrzeszonym Państwie Polskiem dopiero po pięciu latach zjawily się właściwe przepisy ustawowe mimo niedostateczności dotychczasowej ochrony pracujących dzieci i kobiet według prawodawstwa rosyjskiego i wielkich nadużyć nawet w tym zakresie, pozostawionych przez rozprzężenie pojęć prawnych w okresie wojny. Z pierwszego już jednak rozdziału niniejszej książeczki można wywnioskować, jak liczne potrzeby i jak górne żądania rzucone były na szalę pierwocin polskiego ustawodawstwa socjalnego, a zarazem w jak złożonych i utrudnionych warunkach odbywało się przetapianie tego materiału na monetę powszedniego obiegu. Te to okoliczności tłumaczą również późne ukazanie się przepisów ochronnych dla młodocianych i kobiet.

Obowiązująca ochrona młodocianych w Polsce opiera się na art. 103 Konstytucji, nie wyczerpując go jednak całkowicie:

utrzymuje bowiem za art. 103 lat 15 jako najniższy wiek, od którego wolno zatrudniać dzieci pracą najemną, jednakże ogranicza ten przepis do przemysłu (włącznie z rzemiosłem i górnictwem), handlu i komunikacji, pozostawia zaś niezalatwioną sprawę zatrudniania dzieci - najmitów w rolnictwie i w usługach domowych. Merytoryczny przepis Konstytucji o najniższym wieku zatrudniania, sformułowany bardzo ogólnikowo — bo nawet bez podkreślenia, że chodzi o pracę najemną, — czeka przeto dalszych ustaw szczegółowych.

Według ustawy z 2 lipca 1924 r. w zakładach należących do wymienionych gałęzi pracownicy liczący 15 do 18 lat wieku stanowią kategorię t. zw. *młodo ci a n y c h*, dla których prawodawca zastrzegł: odpoczynek nocny w rozmiarze conajmniej 11 godzin i w porze między 8 wieczór a 6 rano; naukę kształcającą, przyczem 6 godzin szkolnych na tydzień ma być wliczone do obowiązujących godzin pracy; badanie przez lekarza na żądanie inspektora pracy w celu stwierdzenia, czy dana praca odpowiada siłom i zdrowiu młodocianego. Praca nocna jest młodocianym bezwzględnie wzbroniona. Nadto młodociany przed przyjęciem do pracy winien złożyć dowody wieku i ukończonej szkoły powszechnej oraz świadectwo lekarza.

Należy przyznać, że przepisy o młodocianych, po wielokroć zmieniane w okresie przygotowywania projektu i rozstrząsania go w ciałach ustawodawczych, przybrały częściowo postać mało odpowiadającą warunkom, w których są wykonywane, zaś pod innemi znów względami nie są dostatecznie skoordynowane z przepisami ogólnych ustaw ochronnych krajowych i międzynarodowych. Brak im również niezbędnego uzupełnienia w postaci przepisów o kształceniu i szkoleniu zawodowym. Wprowadzenie ich w życie musi postępować stopniowo, odpowiednio do rozwoju szkolnictwa powszechnego i kształcającego.

Tak samo część ustawy dotycząca pracy kobiet grzeszy w pewnych razach sformułowaniem niedość szczęśliwym. Przewidziany w niej obowiązek utrzymywania urzędzeń kąpielowych oraz żłobków dla niemowląt pracownic przez zakłady, które zatrudniają ich conajmniej 100, napotkał na opór ze strony przemysłu, zasłaniającego się przeżywanymi trudnościami, i był

doniedawna odraczany przez specjalne ustawy. Obowiązujący według ustawy zakaz zatrudniania kobiet w porze nocnej, przepis o dwóch półgodzinnych przerwach w pracy dla matek karmiących swe niemowlęta oraz zgodny z tendencjami ustawodawstwa międzynarodowego przepis o 6 tygodniach wypoczynku matki przed i po przyjściu na świat dziecka napotykać również na niechętne stanowisko pracodawców i lekceważone są częstokroć przez same zainteresowane, nastrożając inspekcji pracy sporo kłopotów.

Skutecznie natomiast przeprowadzają inspektorzy pracy eliminowanie młodocianych i kobiet z robót szczególnie ciężkich lub przy których stosowane są substancje trujące, stosownie do wykazów takich robót ogłoszonych na podstawie ustawy ogólnej w rok po jej wydaniu.

POLITYKA SPOŁECZNA A STABILIZACJA. Obok znacznych postępów realnych, takich jak zabezpieczenie na wypadek bezrobocia i aktów mniej wydajnych w praktyce, lecz bądź co bądź wykazujących pragnienie postępu, jak przepisy o pracy młodocianych i kobiet, okres związanych ze stabilizacją trudności gospodarczych i rosnącego w związku z tem bezrobocia nie mógł nie dać ujemnych wyników dla świata pracowniczego. Trudna była zwłaszcza polityka płac w przemyśle.

Do tego czasu obie strony przyzwyczyły się niejako do potrzeby regulowania płac stosownie do wzrostu drożyzny. A choć ze strony robotników słusznie zaznaczano, że podwyżka płacy, dokonywana z konieczności na zasadzie obliczeń wzrostu drożyzny za okres ubiegły, daje w rezultacie rodzinie robotniczej — ze względu na tempo drożyzny — środki utrzymania niewspółmierne z cenami, to przecież był to jedyny sposób wyjścia. Po stabilizacji zaś rozpoczęło się przerachowywanie zarobków na złote i wówczas dopiero okazywało się, jak nędzne były w istocie owe miliony marek polskich, które dotychczas pracownik otrzymywał, szczególnie wobec tego, że przerachowywanie cen w handlu detalicznym mimo energicznej postawy władz, odbywało się, jak wszędzie w tych wypadkach, w sposób bardzo niekorzystny dla spożywcy. Tendencją władz rządowych, zapobiegających zaostrzeniu się zatargów wynikłych w związku z przerachowywaniem płac, było

dopomożenie robotnikom do utrzymania zarobków przynajmniej na poziomie przedwojennym, przy zachowaniu w pełni obowiązujących praw ochronnych, w pierwszym rządzie — czasu pracy. Uwzględniało to już całkowicie sytuację przemysłu, dla robotników zaś stanowiło obniżkę płac realnych wobec faktu, że wskaźnik kosztów utrzymania w stosunku do roku 1914 wynosił w grudniu 1923 r. — 79,7, w styczniu 1924 r. — 120,5, w kwietniu 126,5, w lipcu 127,2, w październiku 150,0!

Do takiego wzrostu cen robotnicy usiłowali dostosować swe zarobki chociażby w stopniu minimalnym przy wręcz przeciwnej tendencji ze strony pracodawców. Charakterystyczny dla rozpatrywanego okresu był przebieg największych zatargów na tem tle w przemyśle górniczo-hutniczym i włókienniczym.

W lutym w uwzględnieniu trudności przeżywanych s. utkiem stabilizacji robotnicy zagłębia górnośląskiego zgodzili się bez oporu na obniżkę swych płac. W maju po uciążliwych pertraktacjach kopalnie i huty przeprowadziły nową obniżkę o dalsze 10—12%. Jednocześnie zaś rozpoczęły się masowe wydalania robotników z hut, tłumaczone wzmagającymi się trudnościami konkurencji z hutami niemieckimi, które od dłuższego czasu miały 10-godzinny dzień pracy, zaś z przedsiębiorstwami po stronie polskiej związane były niemi wspólnych interesów, podtrzymywanych przez konwencję górnośląską, zawartą zgodnie z wymaganiami Traktatu Wersalskiego. Wynikły na tem tle zatarg przerzucił się również na zagłębie dąbrowskie, stworzył groźbę lokautu i w odpowiedzi na nią strajku powszechnego, przyczem przedsiębiorstwa stawiały żądanie 36% obniżki płac i 8½ godzinnego dnia pracy w kopalniach. Tylko energii ministra pracy i opieki społecznej należy zawdzięczać, że zatarg nie przybrał rozmiarów katastrofy, lecz zakończył się pokojowo. Specjalny sąd rozjemczy, który sprawę tę rozstrzygnął, uznał za możliwą obniżkę płac najwyżej do wysokości 10%, zamiar zaś przedłużenia czasu pracy w górnictwie za bezpodstawny i z prawem niezgodny. Należy zaznaczyć, że kopalnie za ustąpienie ze swego pierwotnego stanowiska otrzymały rekompensat w postaci szeregu ulg podatkowych, celnych i taryfowych. Natomiast w hutach czas pracy został przedłużony do 10 godzin na zasadzie zarządzenia ministra

pracy i opieki społecznej, ogłoszonego na podstawie niemieckich przepisów demobilizacyjnych i niemieckiego rozporządzenia do przepisów o 8-godzinnym dniu pracy, te bowiem przepisy obowiązują na całym (niemieckim i polskim) obszarze Górnego Śląska.

Wprowadzenie 10-godzinnego dnia pracy w hutach górnośląskich jest w dziejach polskiej polityki społecznej jedynym odstępstwem od ustalonych zasad prawa robotniczego. Stało się ono powodem ustąpienia ministra, w którego imieniu właściwe rozporządzenie zostało ogłoszone. Już jego następcą usiłował rozpocząć kroki w celu przywrócenia 8-godzinnej normy pracy przez stopniowe przeprowadzanie na tę normę w poszczególnych hutach poszczególnych kategorii robotników. Ostatnio dzięki bardziej sprzyjającym konjunkturam udało się tego dokonać — i 8-godzinny dzień pracy w hutach śląskich został już niemal całkowicie przywrócony.

Wręcz odmienne założenia tkwiły w pertraktacjach między pracodawcami a robotnikami przemysłu włókienniczego w Łodzi, w którym płace regulowane były według wskaźnika drożyznianego. W okresie stabilizacji marki polskiej przemysłowcy, zatruwani chwilowem nowem załamaniem się jej kursu, zaproponowali płace stałe w złotych (podówczas obliczeniowych), niższe od norm przedwojennych. Czynniki rządowe, które wzięły udział w toczących się z tego powodu naradach stron, poparły tę pierwszą próbę waloryzacji płac, lecz zarazem zdołały przekonać przemysłowców o możliwości podniesienia zaofiarowanych przez nich stawek. O stosunkach zarobkowych owej chwili świadczy, że płace w przemyśle włókienniczym w drugiej połowie stycznia 1924 roku przewyższały o 34 % płace z przed dwóch tygodni, nie dorównywując jeszcze zresztą poziomowi realnych płac przedwojennych.

OPIEKA SPOŁECZNA. Rok stabilizacyjny był również rokiem wejścia w życie zasadniczej i ogólnej dla całej Polski ustawy o opiece społecznej (z dn. 16 sierpnia 1923 r.). Jedynie na terenie województw poznańskiego i pomorskiego wejście w życie tych przepisów zostało odroczone. Także na obszarze województwa śląskiego w myśl postanowień ustawy konstytucyjnej o statucie

organicznym województwa śląskiego obowiązują w dalszym ciągu dawne przepisy niemieckie lub austriackie.

Polskie przepisy o opiece społecznej wychodzą z dwóch współczesnych zasad naczelnych: 1. opieka społeczna jest obowiązkowa w stosunku do wszystkich potrzebujących pomocy, 2. obowiązek sprawowania opieki spoczywa na związkach samorządowych. Państwu pozostawiona jest opieka nad osobami, wobec których ma ono specjalne obowiązki (inwalidzi wojenni, weterani powstań narodowych i t. p.).

Obliczono, że odsetek osób, które winnyby korzystać z opieki publicznej w tych jej formach, jakie przewiduje ustawa (bez uwzględnienia opieki zapobiegawczej), wynosi w Polsce co najmniej 1% ludności, t. j. 265 000 osób (bez województwa śląskiego). Przy oszczędnym obrachunku pociągnęłoby to za sobą ogólny koszt 46 milionów złotych rocznie, co narazie przekracza możliwości związków samorządowych przy obecnym stanie ich finansów i wobec trudności zwiększenia obciążenia podatkowego. W roku wejścia w życie ustawy o opiece społecznej wydatki związków samorządowych na opiekę społeczną wynosiły zaledwie 14 626 000 zł., a jakkolwiek już w r. 1925 niektóre z nich zwiększyły swoje wydatki na ten cel o 100%, to jednak nie stoi to w żadnym stosunku do istotnych potrzeb. Dlatego też do czasu należytego rozwoju samorządu, a przede wszystkim do powstania samorządu wojewódzkiego muszą w wykonywaniu opieki zakładowej współdziałać instytucje prywatne, subwencjonowane w znacznej mierze przez państwo. Ankieta, przeprowadzona w 1924 r., ustaliła, że zaledwie $\frac{1}{3}$ osób korzystających z opieki zamkniętej pozostaje na utrzymaniu związków samorządowych.

Zwłaszcza możliwość finansowa gmin jest niedostateczna, gdy chodzi o utrzymywanie zakładów, których pewna kategoria wogóle wtedy tylko się opłaca, o ile zakład prowadzony jest na większą liczbę osób. Wziąwszy nadto pod uwagę środki finansowe związków powiatowych i wojewódzkich, uzupełniono czasem pierwotną ramową ustawę o opiece społecznej przepisami o ograniczeniu obowiązków opiekuńczych związków komunalnych (rozp. Prezydenta Rzplitej z mocą ustawy z dn. 6 marca 1928 r., wydane w drodze specjalnych pełnomocnictw Rządu), przyczem przyjęto zasadę, że dla bardziej

specjalnej opieki, wymaganej przez daną kategorię potrzebujących, powołuje się do zorganizowania i prowadzenia właściwego zakładu wyższy stopień samorządu. Zasada ta nie zwalnia gmin od obowiązku zwracania za jej członków kosztów utrzymania w tych zakładach.

Dalszy rozwój opieki społecznej w Polsce zależy przeto przede wszystkim od rozwoju samorządu terytorjalnego. Z chwilą zorganizowania samorządu wojewódzkiego przejmie on na mocy już obowiązujących ustaw obowiązek ponoszenia kosztów opieki nad obywatelami, którzy w żadnej gminie nie posiadają prawa do trwałej opieki, oraz obowiązek prowadzenia zakładów opieki specjalnej. Odciąży to znacznie powiatowe związki komunalne i miasta wydzielone, które obecnie zastępczo ponoszą te ciężary, przekraczające ich możliwości finansowe; z drugiej zaś strony umożliwi miastom i związkom rozbudowę zakładów opieki nad matką i dzieckiem, nad sierotami i nad niezdolnymi do pracy i pozwoli im na udzielenie pomocy materialnej gminom, które z braku środków lub z powodu szczególnych warunków, np. większego bezrobocia, nie są w stanie podolać swym obowiązkom.

IV.

Podczas uzdrawiania stosunków gospodarczo-społecznych.

SYTUACJA GOSPODARCZO-SPOŁECZNA. Ceny w złocie, zwyżkujące gwałtownie w okresie superinflacji i po stabilizacji waluty, ujawniały tendencję zniżkową między marcem a czerwcem 1924 r., by potem znowu nieprzerwanie się podnosić. Ten wzrost cen realnych, tyle różny od drożyzny inflacyjnej, która brana w złocie okazywała się przeważnie fikcyjną, stwarzał premję dla importu zagranicznego. Zwiększenie przywozu oznaczało odpływ zapasu dewiz i walut w Banku Polskim, co z kolei odbiło się na kursie złotego. Kurs ten załamał się dnia 27 lipca 1925 r. i z dość znacznymi wahaniami spadł do 10,50 (zamiast 5,18) za dolara w grudniu, by po kilkakrotnych dość znacznych wahanjach dojść znowu do 10,40 w początkach maja 1926 r. Bezpośrednio po zamachu stanu Piłsudskiego (12—15 maja) kurs złotego podniósł się nieznacznie, potem spadł znowu, lecz po oficjalnem wyjaśnieniu charakteru przewrotu i jego ulegalizowaniu przez sejm zaczął stale wzrastać. We wrześniu 1926 r. nastąpiła restabilizacja złotego przy kursie 1 fr. szw. = 1,72 zł., który utrzymuje się niezmiennie w ciągu dwóch lat.

Mimo to ceny i koszty utrzymania wykazują po restabilizacji nieznaczne tendencje zwyżkowe, które należy położyć na karb wyrównywania się zniżek z okresu dewaluacji. Wskaźnik kosztów utrzymania (według dokonywanych w złocie obliczeń warszawskiej Komisji przy Głównym Urzędzie Statystycznym) wynosił w porównaniu z przeciętną 1925 roku 60 w maju 1926 r., po podniesieniu się kursu waluty wzrósł do 74,9

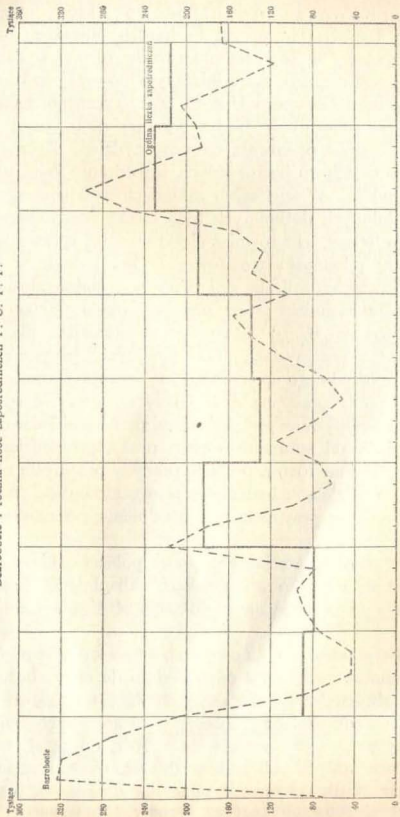
do restabilizacji, t. j. do września, i do 79,1 w końcu roku. Od stycznia 1927 r. do lipca 1928 r. wskaźnik kosztów utrzymania w złocie podniósł się znowu o 3,2%.

Jak się okazuje z bardziej szczegółowych obliczeń, na wzrost kosztów utrzymania w tym okresie nie wpłynęły ceny produktów rolnych, gdyż wskaźnik grupy żywności w kosztach utrzymania utrzymał się mniej więcej na jednakowym poziomie od początku 1927 r., mimo miernych urodzajów w roku gospodarczym 1926/27 i związanej z tem oraz z sytuacją na rynkach międzynarodowych wyżki cen zboża. Spekulacji, której warunki te szczególnie sprzyjały, przeciwdziała system polityki rządowej, na który składają się: zakazy wywozu i — w momentach sygnalizowanych braków — ułatwienia przywozu zboża z zagranicy, rzucanie w odpowiednim czasie na rynek przygotowywanych w tym celu rezerw zbożowych i baczne czuwanie nad polityką młynów i piekarń.

Utrzymywanie się cen produktów rolnych na stosunkowo wysokim poziomie podniosło siłę nabywczą mas wiejskich, które w Polsce stanowią, jak wiadomo, zgorą 60% ogółu ludności. Zjawisko to musiało mieć dodatni wpływ na rozszerzenie produkcji i stanu zatrudnienia. Można śmiało powiedzieć, że dopiero doświadczenia lat ostatnich zwróciły Polsce uwagę na znaczenie szerokich mas spożywców wewnętrznych dla rozwoju produkcji.

Przesłanka teoretyczna o polepszeniu się stanu zatrudnienia, wyprowadzona z faktu rozwoju produkcji przemysłowej w ciągu dwulecia 1926—1928, znajduje potwierdzenie w danych liczbowych. Bezrobocie, które na wiosnę 1926 r. wyrażało się pokaźną cyfrą 300 000 (w marcu 302 000, w kwietniu 296 000, w maju 272 000), zmniejszyło się w ciągu roku do 191 000 (w maju 1927 r.) i potem dalej spadało aż do nastania mrozów. W początkach 1928 r. skutkiem niezwykle ostrej zimy i przerwania wszelkich robót na powietrzu bezrobocie dosięgało jednak prawie 182 000 (na przełomie stycznia i lutego) czyli różniło się od stanu z lutego poprzedniego roku zaledwie o 27 000, od bezrobocia przecież z przed dwóch lat o 119 000. Na 1 września 1928 r. ogólna liczba bezrobotnych wynosiła 88 500 czyli nieomal $\frac{1}{3}$ liczby z okresu przełomowego.

Bezrobocie i roczna ilość zapośredniczeń P. U. P. P.



Źródło 1: Wzrost od 1919 do 1928 r. liczby bezrobotnych opisującej się na danych szeregowych, aż do 1927 r. i 1928 r. w P. U. P. P.
 Źródło 2: Do 1921 r. dane o liczbie bezrobotnych udzielała Komisja ds. Bezrobocia i Mniejszości Żydowskich.

Równolegle do spadku liczby bezrobotnych stwierdzić można zanik bezrobocia częściowego, które w związku z kryzysem lat 1924/25 przybrało bardzo poważne rozmiary. W końcu 1925 r. i w pierwszym kwartale 1926 r. w zakładach przemysłu przetwórczego, zatrudniających powyżej 20 osób i objętych badaniami Głównego Urzędu Statystycznego, na 410 000 zatrudnionych robotników blisko 130 000 osób, czyli prawie jedna trzecia ogółu pracowała niepełny tydzień. Zgórami połowa tych 130 000 częściowo bezrobotnych zatrudniona była najwyżej 3 dni w tygodniu. W większych zakładach włókienniczych 70 % ogółu zatrudnionych dotkniętych było klęską częściowego bezrobocia. Nieco lepszy, lecz również ciężki stan tej sprawy wykazywały zakłady przemysłu metalowego. Już jednak w listopadzie 1926 r. przeciętna liczba dni pracy w tygodniu dosięga 6-u, a przeciętna liczba godzin pracy 46,9, przy około 536 000 zatrudnionych. Główny Urząd Statystyczny stwierdza dla drugiej połowy 1927 r. w przemysłach „konsumcyjnych“ (wytwarzających artykuły bezpośredniego spożycia) pełne wykorzystanie urządzeń technicznych przy pracy na dwie i trzy zmiany. W 1928 roku ministerstwo zasypywane jest podaniami przedsiębiorstw o zezwolenia na wyjątki od normalnego czasu pracy, przewidziane ustawą z dn. 18 grudnia 1919 r. o czasie pracy w przemyśle i handlu. Zezwolenia te udzielane być mogą w ograniczonych przepisami rozmiarach jedynie przy pełnym zatrudnieniu normalnym.

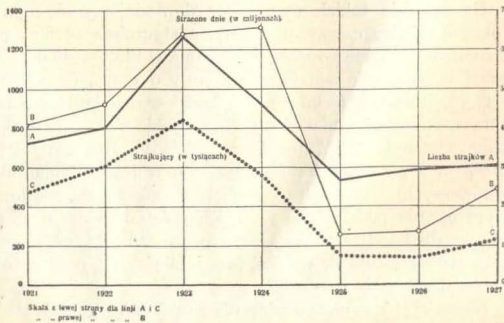
Dotychczasowa materialna poprawa położenia klasy robotniczej ujawnia się nietylko w zjawiskach zatrudnienia, jakkolwiek poprawa płac nie może dokonywać się w tem samym tempie.

Wyjątek stanowią płace robotników rolnych, które ustalane są co kwartał odpowiednio do ceny zboża. Cena ta w ciągu dwóch lat od pierwszej wypłaty na zasadzie umów zbiorowych na rok służbowy 1926/27 przy znacznych wahaniach wzrosła z 27,50 zł. za q w kwietniu 1926 r. do 44 zł. w marcu 1928 r. Płace stałych robotników dniówkowych i zaciężników podniosły się skutkiem tego w stosunku do płac z 1925/26 r. w ciągu lat służbowych 1926/27 i 1927/28 (do marca 1928 r. włącznie), zależnie od kategorii pracownika i miejsca jego za-

trudnienia (wspomniane umowy obejmują łącznie obszar 7 województw środkowych i zachodnich), o 70—73 %, przy czym pierwszy rok z wymienionych zaznaczył się wzrostem o jakieś 37—40 %¹⁾. Skomplikowany system płac różnych kategorii robotników rolnych nie pozwala ocenić, czy i o ile wzrost ten mógłby być również uważany za odpowiadający wzrostowi w tym czasie płac ordynariuszów, którzy otrzymują tylko około 9 % swych zarobków w gotówce, podczas gdy inne kategorie stałych robotników rolnych pobierają 50—75 % uposażenia w gotówce. Nadto możnaby wogóle kwestjonować, czy tego rodzaju przeliczenia, uwzględniające obok płacy gotówkowej zarobek otrzymywany w naturaljach według ceny rynkowej mogą być brane pod uwagę w zestawieniu z płacami robotników przemysłowych, wyrażonymi prosto w pieniądzu, jeżeli nie jest dokładnie wiadome, ile z tych naturalij robotnik spożywa, a jaką część z nich zbywa dla uzupełnienia swego wynagrodzenia gotówkowego.

Płace robotników przemysłowych, zwłaszcza zorganizowanych w większych związkach zawodowych, wzrosły również w ciągu rozpatrywanego okresu, w którym pomyślne konjunktury gospodarcze sprzyjały występowaniu z żądaniami, jakkolwiek oczy-

Strajki



¹⁾ Na zasadzie mozołnych wyliczeń, uwzględniających kurs waluty, dokonanych przez p. Jana Pudelka, referenta w ministerstwie pracy i opieki społecznej (kwartalnik „Praca i Opieka Społeczna”, rok VII, zeszyt 4 oraz rok VIII, zeszyt 2).

wiście wzrost ten ani w części nie dorównał wzrostowi zarobków w rolnictwie. Jeżeli ruch strajkowy mimo to wykazuje mniejsze straty pod względem czasu, to jest to jeszcze jednym dowodem, że konjunktura pozwalała przemysłowcom na uwzględnianie stawianych żądań, a pracownicy nauczyli się używać strajku w odpowiedniej chwili jako broni ostatecznej, której nie należy nadużywać.

O linii ruchu zarobków robotniczych sądzić można najśluszniej na zasadzie zarobków realnych (w zestawieniu z kosztami utrzymania) i rzeczywistych (w przeciwieństwie do plac cennikowych, ustalonych w umowach zbiorowych); w przemyśle bowiem płace ustalone przez umowę zbiorową posiadają charakter raczej orientacyjny, zwłaszcza wobec tego, że umowy zbiorowe nie mają w Polsce, z wyjątkiem obszaru obowiązywania ustaw niemieckich, charakteru prawnie obowiązującego. Dla takiej jedynie właściwej oceny brak tymczasem szerokich i ścisłych danych, badania statystyczne zarobków będą bowiem dopiero rozpoczęte w najbliższym czasie przez Główny Urząd Statystyczny. Tymczasem wolno nam tylko posługiwać się ułamkowemi materiałami, których źródła i metoda opracowania zasługują na dostateczne zaufanie.

Na zasadzie takich materiałów dowiadujemy się np., że w okresie między czerwcem 1926 r. a styczniem 1928 r., przy nominalnym wzroście kosztów utrzymania w Warszawie o 12,7%, zarobki w przemyśle metalowym wzrosły o 13,9% (rzemieślnik) do 33,5% (robotnik fachowy). W Łodzi wzrost kosztów utrzymania w tym okresie stanowił 14,3%, zarobki zaś wzrosły o 16,3% (tkacz wełniany), 22,3% (przedzarz wełniany), 19,2—23,7% (dla fachowców w przemyśle bawełnianym) i o 31,4% (dla robotników podwórzowych). Przeciętny zarobek w górnictwie węglowym w tym okresie podniósł się w zagłębiu dąbrowskiem o 38,1%, podczas gdy koszty utrzymania wzrosły o 16,5%; na Górnym Śląsku wzrost zarobków wyniósł przeciętnie 27,3% przy wzroście kosztów utrzymania o 15,3%¹⁾.

Niemniej jednak na zasadzie posiadanych danych należy stwierdzić, że zarobki realne poza Górnym Śląskiem

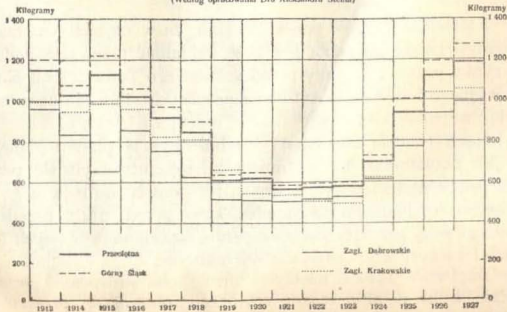
¹⁾ Por. Mieczysław Biesiekiński, Zarobki realne robotników w Polsce w 1927 r. w kwartalniku „Praca i Opieka Społeczna”, rok VIII zeszyt 1.

do końca 1927 r. nie osiągały jeszcze poziomu z 1914 r. Najbardziej zbliżyły się do tego poziomu zarobki przeciętne w przemyśle węglowym zagłębia dąbrowskiego. Zarobki właściwych górników górnośląskich (rębaczów) przekroczyły do 1 stycznia 1928 r. dość poważnie — bo przeciętnie o 26% — zarobki realne z 1914 r.

Poza stwierdzoną poprawą plac ważną zdobyczą ostatnio przeżywanego okresu jest coraz mocniej utrwalająca się wśród szerokich warstw społecznych świadomość o współzależności, zachodzącej między poziomem zarobków a rozwojem produkcji. Społeczeństwo polskie — ze sferami przemysłowymi włącznie — zrozumiało później niż narody zachodnie, że nie przez obniżanie plac, lecz przez ich wzrost i rozszerzanie w ten sposób najbliższego rynku zbytu prowadzi droga do rozwoju produkcji. Z drugiej strony do czołowych sfer robotniczych przenika także przekonanie, że nieodłączna od postępu przemysłowego nowożytna racjonalizacja metod pracy może odbywać się z korzyścią dla robotnika. Należyte postawienie przedsiębiorstw pod względem technicznym w połączeniu z niewątpliwym przywróceniem indywidualnej wydajności pracy, dają we wspólnym wyniku wzrost produkcji, stwier-

Wydajność pracy na robotnikodniówkę w kopalniach węgla

(Według opracowania Dra Aleksandra Steba)



dzony między innymi w górnictwie węglowym, w hutach, w przemyśle włókienniczym i t. d.

ZGODNE WSPÓLDZIAŁANIE ORGANÓW RZĄDU. Naszkicowana powyżej poprawa w sprawach, mających bezpośredni związek z bytem i warunkami pracy pracownika, nie jest przecież przeceniana przez społeczeństwo ani tem mniej przez rząd. Społeczeństwo, które z entuzjazmem wracało do samodzielnego bytu państwowego, po przebytych doświadczeniach i zawodach stało się znacznie chłodniejsze i krytyczniejsze. Czynniki rządowe zaś, pozbywszy się dawnych jałowych sporów o „kompetencje“ i oparli się na właściwej ocenie znaczenia pracy w życiu narodu, przystąpiły co rychlej do załatwienia długo odkładanych spraw świata pracowniczego. Projekty z dziedziny prawodawstwa społecznego, które przez szereg lat skutkiem „nieuzgodnienia“ nie mogły ujrzeć życia, uzyskały w ciągu dwóch lat ostatnich moc obowiązującą w postaci rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej, ogłaszanych na zasadzie pełnomocnictw, udzielonych rządowi przez sejm w dn. 2 sierpnia 1926 r. na podstawie art. 44 Konstytucji.

Wystarczy wymienić liczbę 14 ważnych ustaw z zakresu prawa robotniczego oraz 3 ustawy, stanowiące niezbędne uzupełnienia do podstawowej ustawy o opiece społecznej, które ukazały się w tej drodze.

EMIGRACJA. W przewidywaniu, że w najbliższym czasie przemysł polski nie zdoła jednakże wchłaniać przewyżki podaży na rynku pracy, rząd przy pomocy Polskiego Towarzystwa Kolonizacyjnego i innych instytucyj społecznych stara się opanować i ująć we właściwe łożysko ruch emigracyjny.

Ruch ten idzie szlakiem o tyle odmiennym od przedwojennego, że jak zaznaczono już na innem miejscu, otworzyły się przed nim pewne perspektywy we Francji; natomiast do ostatnich lat sezonowe wychodztwo do Niemiec, które przed 1914 r. przedstawiało główną pozycję, zostało zupełnie zatamowane w swych formach legalnych z krzywdą dla wychodźców.

Dotyko w 1926 r. nastąpiło między obu państwami porozumienie, które ustaliło zasady rekrutacji robotników, przeprowa-

dzanej na terenie Polski przez Państwowe Urzędy Pośrednictwa Pracy, oraz warunki pracy i wynagrodzenia. W 1927 r. zawarta została konwencja emigracyjna polsko-niemiecka, która uregulowała ważne sprawy pozostawienia w Niemczech polskich robotników rolnych, zatrzymanych tam podczas wojny, jak również powrotu robotników rolnych, którzy dostali się do Niemiec w okresie emigracji nielegalnej. W myśl konwencji polscy robotnicy rolni korzystają narówni z robotnikami miejscowymi z uprawnień, przysługujących tym ostatnim w zakresie ochrony pracy, organizacji zawodowej i regulowania warunków pracy (włącznie z postępowaniem rozjemczym i sądownictwem pracy), jak niemniej w dziedzinie opieki społecznej.

Do tej samej grupy porozumień polsko-niemieckich należy układ w sprawach: pomocy dla pozbawionych zarobku i ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, podpisany w Berlinie dn. 14 lipca 1927 r. i stanowiący część przyszłego ogólnego układu w sprawie wzajemności ubezpieczeń społecznych.

W stosunku do Francji konwencje wcześniejsze uzupełnione zostały w 1926 r. układem w sprawie repatrjacji chorych.

Całokształt zabiegów władz rządowych w kierunku roztoczenia opieki nad wychodźcą otrzymał szeroką i pewną podstawę w rozporządzeniu Prezydenta Rzplitej o emigracji, ogłoszonym dnia 11 października 1927 r. na zasadzie pełnomocnictw rządu. Podaje ono liczne środki opieki nad emigrantem i jego rodziną, wszechstronnie normujące to zagadnienie.

Władze emigracyjne z Urzędem Emigracyjnym na czele, otrzymawszy dawno oczekiwaną podstawę do swej działalności, rozwinęły ją w różnych kierunkach. W ostatnich czasach po porozumieniu z zainteresowanymi czynnikami w Kanadzie wzmógł się ruch wychodźczy do tego kraju ze strony zarówno samodzielnych kolonistów jak robotników. W lutym 1927 r. został podpisany układ ze stanem brazylijskim Sao Paulo w sprawie sprowadzenia polskich robotników rolnych na koszt tamtejszego rządu. We Francji czynione są próby osadnictwa polskiego (maître-valetage i métayage). Rozciągnięto opiekę nad wychodźstwem sezonowym do Niemiec (uproszczono technikę rekrutacji, pobudo-

wano baraki w główniejszych punktach granicznych, poczyniono ułatwienia komunikacyjne i celne). Ruch emigrantów zamorskich odbywa się coraz liczniej przez Gdańsk i Gdynię. Od służby informacyjnej odsunięto zupełnie towarzystwa okrętowe i osoby prywatne, powiększa się natomiast wytrwale, choć stopniowo liczbę ekspozytur prowincjonalnych Urzędu Emigracyjnego i Państwowych Urzędów Pośrednictwa Pracy. Wydawane jest dla celów informacyjnych pismo dwutygodniowe i szereg broszur specjalnych. Przy wydatnej pomocy rządu powstał Naukowy Instytut Emigracyjny i rozwijają się instytucje społeczne, stanowiące ogniwą pośrednie w kontakcie między wychodźcą a władzą rządową.

UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE. Działalność w tej dziedzinie wyszła pierwotnie z ogólnych zasad powszechnego przymusowego ubezpieczenia pracowników najemnych, przeprowadzanego przez specjalne samorządne instytucje terytorjalne, kierowane przez ubezpieczonych przy udziale pracodawców. Zasady te usiłowano wcielić w życie przy czynieniu zadość najbardziej palącym potrzebom doraźnym, jednakże trudności gospodarcze i konieczność uwzględniania przede wszystkim właśnie wymagań chwili nie pozwalały wyciągać ostatecznych konsekwencji z założeń, uznanych za jedynie słuszne. Dopiero w okresie pełnomocnictw z dn. 2 sierpnia 1926 r. nadszedł moment właściwy dla częściowego zrealizowania dawno powziętych zamierzeń.

Chodziło z jednej strony o zniesienie różnic, istniejących między poszczególnymi dzielnicami Państwa zarówno w zakresie osób objętych ubezpieczeniem i w zakresie uprawnień do świadczeń jak w rozmiarach obciążenia temi świadczeniami gospodarstwa narodowego. Pozatem w ostatnio dokonanej pracy wydatniła się dążność do scalenia pokrewnych rodzajów ubezpieczeń w celu uproszczenia i usprawnienia działalności instytucyj ubezpieczeniowych — w interesie samych ubezpieczonych i związanych z nimi sfer gospodarczych.

W tej myśli wprowadzone zostało z dniem 1 stycznia 1928 r. ubezpieczenie pracowników umysłowych, które otrzymało swe podstawy prawne w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 24 listopada 1927 r. Zespala ono w jedną

całość ubezpieczenia pracowników umysłowych od wszystkich ryzyk społecznych z wyjątkiem ubezpieczenia na wypadek choroby i narazie ubezpieczenia od wypadków przy pracy. Obejmuje przeto ubezpieczenie pracowników umysłowych na wypadek braku pracy, niezdolności do wykonywania zawodu i starości oraz ubezpieczenie ich rodzin na wypadek śmierci ubezpieczonych. Rozporządzenie jest szczególnie ważne dla pracowników umysłowych 9 województw środkowych i wschodnich, które jako przynależne do Rosji nie posiadały żadnego ubezpieczenia tego rodzaju. W porównaniu z ustawami niemieckimi i austriackimi, które zastąpi w danych dzielnicach, rozporządzenie podwyższa znacznie świadczenia i zmienia warunki ich uzyskania na korzyść pracowników, zmniejszając jednocześnie wysokość wkładek.

Na świadczenia składają się, obok zasiłków udzielanych w razie braku pracy, świadczenia emerytalne różnej postaci: renta inwalidzka, renta starcza, pomoc lecznicza, renta wdowia, renta sieroca i wreszcie jednorazowa odprawa dla ubezpieczonego lub pozostałej rodziny. Renta inwalidzka wynosi po 5 latach 40 % przeciętnej płacy podstawowej, po upływie dziesiątego roku ubezpieczenia zwiększa się o 2 % rocznie. Renta starcza należy się po ukończeniu 65 lat życia. Renta wdowia wynosi $\frac{1}{5}$, sieroca zaś $\frac{1}{5}$ lub $\frac{2}{5}$ renty inwalidzkiej. Zasiłek dla pozostających bez pracy wynosi od 30 do 80 %, zależnie od stosunków rodzinnych ubezpieczonego.

Składka wynosi 2 % płacy podstawowej na pokrycie świadczeń na wypadek braku pracy i 8 % na pokrycie świadczeń emerytalnych. Składkę płacą częściowo pracodawcy, częściowo ubezpieczeni; stosunek między dwiema temi częściami uzależnia rozporządzenie w trafnem zrozumieniu sytuacji gospodarczej ubezpieczonych od wysokości wynagrodzenia pracowników: lepiej uposażeni pracownicy ponoszą stosunkowo większą część składki, a uposażeni gorzej — mniejszą. Nowe prawo nie obciąża gospodarstwa narodowego nowemi wielkimi świadczeniami społecznymi, gdyż obniżyło składkę w Poznańskim i Małopolsce, zaś w b. zaborze rosyjskim rozpowszechnione były, zwłaszcza w większych przedsiębiorstwach, kasy przezorności, których koszty ponosił w przeważnej części pracodawca.

Organizacja ubezpieczenia przewiduje pełny samorząd ubezpieczeniowy. Proporcjonalny stosunek między reprezentacją obu

grup zainteresowanych przedstawia się tak, że we władzach zarządzających ubezpieczeniem (rada, zarząd, komisja rentowa) pracownicy posiadają silniejsze przedstawicielstwo niż pracodawcy, mianowicie $\frac{2}{3}$ członków, natomiast we władzach kontrolujących (komisja rewizyjna) stosunkowo silniejszą reprezentację posiadają pracodawcy. Odpowiada to materialnym zainteresowaniom obu grup: zainteresowanie ubezpieczonych spoczywa i na świadczeniach i na ciężarach ubezpieczenia; zainteresowanie pracodawcy — przede wszystkim na jego ciężarach.

Ubezpieczenie pracowników umysłowych przeprowadzają 4 instytucje terytorjalne z siedzibą w Warszawie, Lwowie, Poznaniu i Królewskiej Hucie.

PROJEKTY W DZIEDZINIE UBEZPIECZEN SPOŁECZNYCH. Pracą ustawodawczą z dziedziny ubezpieczeń społecznych jeszcze rozleglejszą co do zakresu swego oddziaływania jest projekt ustawy o ubezpieczeniu społecznem. Projekt ten ma na celu zreformowanie całokształtu obowiązujących w Polsce ubezpieczeń społecznych przez objęcie na obszarze całego Państwa następujących dotychczas wyodrębnionych działów ubezpieczenia: 1. na wypadek choroby, 2. na wypadek starości, 3. niezdolności do pracy i 4. od wypadków. Jeżeli chodzi o zmiany w stosunku do obecnego stanu rzeczy, to najważniejszą byłoby wprowadzenie ubezpieczenia na wypadek starości i niezdolności do pracy w b. dzielnicy austriackiej i rosyjskiej, gdzie dotychczas tego ubezpieczenia nie było ¹⁾.

Przez wprowadzenie w życie projektowanej ustawy znikłyby też różnice w zakresie ryzyk, przed którymi ustawodawstwo ubezpiecza masy robotnicze i pracownicze. Nadto nastąpiłoby skodyfikowanie ustawodawstwa ubezpieczeniowego w ramach jednej ustawy oraz zjednoczenie administracji ubezpieczeniowej w jedno-

¹⁾ W b. dzielnicy pruskiej i na Górnym Śląsku istnieje ubezpieczenie inwalidzkie na zasadzie przepisów ordynacji ubezpieczeniowej Rzeszy Niemieckiej z r. 1911, które w b. dzielnicy pruskiej nie uległy zmianie. Na Górnym Śląsku przepisy niemieckiej ordynacji ubezpieczeniowej zmienione zostały polskimi ustawami (najważniejsze z nich: z dnia 30 stycznia 1923 r. i z 7 grudnia 1927 r.), które zapewniają rentę starości po ukończeniu 60 roku życia (dawniej 65-go), renty dla wdów po ubezpieczonych po ukończeniu 60 lat życia bez względu na zdolność do zarobkowania. Pozatem bezrobotni zostali zwolnieni od opłacania składek, wymaganych dla zachowania ekspektatyw. Poprzednie świadczenia już po zwaloryzowaniu podwyższono o 30 %.

litym aparacie organizacyjnym i wreszcie połączenie poszczególnych ryzyk przez ustalenie jedności ryzyka i jedności podstawy finansowej ubezpieczenia.

Ze scalenia takiego wynikną przede wszystkim korzyści finansowe skutkiem oszczędności w nieproduktywnych wydatkach administracyjnych, które przy współistnieniu obok siebie kilku systemów organizacyjnych są tymczasem nieproporcjonalne do pozostałych wydatków.

Z wejściem w życie projektu ubezpieczenie pracowników umysłowych od wypadków ma zostać włączone do czynności Zakładów Ubezpieczenia Pracowników Umysłowych.

W ten sposób powstałyby dwa wielkie kompleksy ubezpieczeń: 1. ubezpieczenie pracowników umysłowych, obejmujące ubezpieczenie na wypadek braku pracy, niezdolności do zarabkowania, starości i śmierci oraz ubezpieczenie od wypadków; 2. robotnicze ubezpieczenie od niezdolności do pracy i od wypadków przy pracy; zaś jako podstawa tych dwóch kompleksów pozostałoby ubezpieczenie na wypadek choroby, łączne dla pracowników umysłowych i fizycznych. Podstawa ta ma być ściślej związana z ubezpieczeniem robotniczym, luźniej zaś z ubezpieczeniem pracowników umysłowych, przeprowadzając dla niego cały szereg czynności pomocniczych.

PELNOMOCNICTWA Z 2 SIERPNIĄ 1926 ROKU
A OCHRONA PRACY. Przyspieszenie tempa prac ustawodawczych z zakresu prawa robotniczego w żadnym dziale nie zaznaczyło się tak dosadnie jak w ochronie pracy.

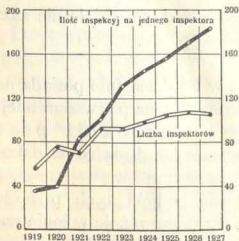
Ze względu na doniosłość, jaką w tej dziedzinie posiada należyty nadzór nad wykonywaniem przepisów, na pierwszym miejscu należy tu wymienić przepisy o inspekcji pracy, której urządzenie opierało się przez całe lat dziewięć na dekrety z 3 stycznia 1919 r., istotnie „tymczasowym“ w swej treści, formie i zakresie działania. Pierwotny projekt tych przepisów, złożony po raz pierwszy w 1921 r., skutkiem różnic w łonie rządu i przewlekania sprawy przez sejm, po wielu zmianach nabrał mocy obowiązującej dopiero jako rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 14 lipca 1927 r. Dzięki tej podstawie organizacja

i podstawy działalności inspekcji pracy zostały wreszcie zunifikowane pod względem prawnym na obszarze całego Państwa, przy czym otrzymała ona doniosłe uprawnienia administracyjno-wykonawcze i administracyjno-prawne. Z dniem 1 września 1928 r. jednolita organizacja inspekcji objęła także Górny Śląsk.

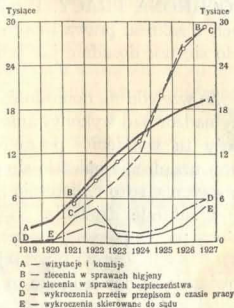
Z wejściem w życie tego rozporządzenia i wydanych do niego przepisów wykonawczych inspekcja pracy wstąpiła w okres o wiele intensywniejszej działalności, której główne linje są następujące: postawienie na należytych poziomie higieny i bezpieczeństwa pracy w przedsiębiorstwach w oparciu o jednocześnie wydane materialno-prawne przepisy z tego zakresu; jak najściślejsze wprowadzenie w życie ustawowych norm czasu pracy oraz norm ochronnych dla pracy młodocianych i kobiet; zapewnienie dobrodziejstw ustawodawstwa ochronnego wszystkim kategoriom pracy najemnej — zarówno umysłowej jak fizycznej, w szczególności zapewnienie pracownikom umysłowym uprawnień, wypływających z rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o umowie o pracę pracowników umysłowych.

Rozwój tak długo spychanych na plan dalszy właściwych czynności inspektorów może postępować istotnie intensywnie dzięki polepszeniu się stosunków gospodarczych, które pozwala z całą bezwzględnością wymagać od przedsiębiorstw ścisłego przestrzegania obowiązujących przepisów ochronnych. Na obowiązki

Czynności inspektorów pracy



Uwaga: W 1919 r. inspekcja pracy obejmowała tylko b. Król. Kongresową, w 1920 r. rozciągnięta została na woj. Południową, w 1922 r. na woj. Zachodnią.



A — wizytacje i komisje
 B — zlecenia w sprawach higieny
 C — zlecenia w sprawach bezpieczeństwa
 D — wykroczenia przeciw przepisom o czasie pracy
 E — wykroczenia skierowane do sądu

te kładziony był jednak coraz silniejszy nacisk ze strony samych inspektorów w miarę wewnętrznej konsolidacji tej instytucji, jak to wykazują wykresy poniższe.

W najbliższym czasie nastąpi istotne odciążenie inspekcji pracy z czynności pojednawczo-rozjemczych, przekazanych jej przez przepisy rosyjskie i smutne tradycje chaosu gospodarczo-społecznego, gdy powstaną sądy pracy, których podstawę stworzyło rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dn. 22 marca 1928 r. Rozporządzenie to zmodernizowało przepisy o sądach przemysłowo-handlowych, obowiązujące w b. dzielnicy austriackiej, i rozszerzyło ich właściwości pod względem terytorjalnym z czterech na trzynaście województw; pod względem przedmiotowym — na sprawy karne z zakresu ustawodawstwa ochronnego, a więc na sprawy o przekroczenia przepisów o czasie pracy, o urlopach, o pracy młodocianych, o pracy kobiet, o umowie o pracę, o higienie lub bezpieczeństwie pracy i t. d.; pod względem podmiotowym — na całą dziedzinę pracy najemnej (z wyjątkiem pracowników pobierających wyższe uposażenie i narazie pracowników rolnych oraz niektórych innych nielicznych wyjątków). Należy się spodziewać, iż ześrodkowanie wymiaru sprawiedliwości w sprawach o przekroczenia przepisów ochrony pracy w sądach pracy wpłynie na ściślejsze ich przestrzeganie.

Niebawem na zasadzie opracowanych rozporządzeń wykonawczych rozpocznie się organizacja sądów pracy na obszarze b. Królestwa Kongresowego, które, jak wogóle cała b. dzielnica rosyjska, jest zupełnie pozbawione tego rodzaju instytucyj.

Przełomowym wypadkiem w dziedzinie polskiego ustawodawstwa ochronnego było ogłoszenie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 16 marca 1928 r. o b e z p i e c z e ń s t w i e i h i g i e n i e p r a c y. Ustala ono ogólne zasady, którym winny odpowiadać na całym obszarze Państwa urzędzenia zakładów pracy, określa odpowiedzialność kierowników przedsiębiorstw za przestrzeganie tych przepisów i przewiduje tryb wydawania rozporządzeń szczegółowych, mających na celu ochronę życia i zdrowia robotników. Nadto rozporządzenie wyposaża inspektorów pracy w prawo wydawania nakazów celem usunięcia stwierdzonych przez nich uchybień czy to ogólnym zasadam omawianego rozpo-

rzządzenia, czy przepisom ogłoszonych na jego podstawie rozporządzeń szczegółowych, co powinno zapewnić sprężystość w wykonywaniu tych postanowień.

Obok powyższego rozporządzenie Prezydenta Rzplitej o zapobieganiu chorobom zawodowym i ich zwalczaniu (z 22 sierpnia 1927 r.) posiada dla ochrony zdrowia robotnika polskiego znaczenie pierwszorzędne, bowiem ważne to zagadnienie pozostawało do tego czasu w polskim ustawodawstwie ochronnym nietkniętym skutkiem przewlekania sprawy projektu (opracowanego pierwotnie w 1923 r.) częściowo przez spory w łonie poprzednich rządów, częściowo przez sejm. Rozporządzenie to daje szeroką podstawę do walki o lepsze warunki zdrowotne w zakładach pracy, przewidując w drodze porozumienia trzech ministrów (spraw wewnętrznych, pracy i opieki społecznej oraz przemysłu i handlu) wydawanie zakazów używania przy pracy szkodliwych surowców, materiałów, produktów, narzędzi lub maszyn, jak również stosowania szkodliwych metod pracy. W uzupełnieniu rozporządzenia z 1927 r. opracowane są i zaopiniowane już przez Radę Ochrony Pracy wykazy chorób zawodowych i inne przepisy wykonawcze, umożliwiające walkę z temi chorobami.

Do tego samego działu ochrony zdrowia robotników należą rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o zakazie używania białego (żółtego) fosforu przy wyrobie przedmiotów zapalnych (z dn. 22 kwietnia 1927 r.) i o zakazie produkcji i używania bieli ołowianej i innych związków ołowiu (z dn. 30 czerwca 1927 r.), które prócz tego pozwoliły Polsce wywiązać się z zobowiązań międzynarodowych. Przystąpienie Polski do konwencji berneńskiej z 1906 r. w sprawie białego fosforu dokonało się w drodze ustawy jeszcze dn. 14 stycznia 1921 r., zaś konwencja o bieli ołowianej z dn. 19 listopada 1921 r. była ratyfikowana wraz z 12 innymi w grudniu 1923 r., a ministerstwo pracy i opieki społecznej przez dłuższy czas bez powodzenia usiłowało zapobiec brakom prawa materialnego w obu tych sprawach.

Umowy o pracę uzyskały na całym obszarze Państwa wspólne normy prawne przez ogłoszenie dwóch rozporządzeń Prezydenta Rzplitej (oba z dn. 16 marca 1928 r.), z których jedno

zajmuje się umową najmu robotników, drugie zaś — pracowników umysłowych. Scalają one przepisy różnego pochodzenia w tych sprawach, rozrzucone po ustawach przemysłowych i specjalnych, oraz nadają sankcję prawną niektórym prawom obyczajowym, posiadającym ważne znaczenie dla pracujących (m. in. obyczajowi trzymiesięcznego terminu wypowiedzenia w stosunku do pracowników umysłowych). Są to prawa stanowcze (*ius cogens*), unieważniające wszelkie przepisy umów indywidualnych, mniej korzystne od przewidzianych w rozporządzeniach z dnia 16 marca 1928 r. Pierwsze z tych rozporządzeń reguluje formę zawarcia umowy robotnika, pozostawiając stronom swobodę co do jej treści; drugie nie przesądza nawet formy, zastrzegając pracownikowi prawo żądania od pracodawcy pisemnego potwierdzenia zawartej umowy. Ważne są również przepisy o okresie próbnym. Na zasadzie tych rozporządzeń otrzymają obecnie jednolite uregulowanie zdawna aktualne sprawy: książeczek obrachunkowych, przeznaczenia na cele kulturalno-oświatowe kar nakładanych na robotników przez przedsiębiorcę i wiele innych pozornie drobnych, lecz ważnych szczegółów w stosunku pracy.

Uzupełnieniem przepisów o umowie o pracę jest wydane wcześniej (18 maja 1927 r.) rozporządzenie Prezydenta Rzplitej o k a u c j a c h, składanych w związku z umową o pracę rzekomo w celu zabezpieczenia przedsiębiorcy rzeczywistych szkód i strat, jakie mogą wynikać podczas wykonywania przez pracownika umówionej pracy. Jak wiadomo, kaucje te aż nadto często stają się przedmiotem nadużyć ze strony nieuczciwych pracodawców.

Z pośród ustaw dotyczących ochrony pracy, znajdujących się w przygotowaniu na schyłku pierwszego dziesięciolecia polskiej polityki społecznej, wyróżniają się ze względu na swe znaczenie projekty ustaw o z a t a r g a c h z b i o r o w y c h pracy i o umowach zbiorowych pracy. Oparte na szeregu lat doświadczenia i praktyki ministerstwa pracy w tej dziedzinie, przestudjowane wszechstronnie, projekty te dążą do zapewnienia wykonalności umów zbiorowych w stosunku do umów indywidualnych i do możliwości nadawania im mocy powszechnie obowiązującej w razie osiągnięcia przez umowę zbiorową przeważającego znaczenia na danym obszarze. Na wypadek niedojścia

do skutku układu pomiędzy stronami w drodze rokowań bezpośrednich, w wyniku czego mógłby powstać zatarg, przewiduje się postępowanie pojednawcze w celu skłonienia stron do zawarcia układu; wreszcie na wniosek jednej ze stron mogłoby znaleźć zastosowanie postępowanie rozjemcze, przyczem orzeczenie rozjemcze mogłoby otrzymać moc umowy zbiorowej, podobnie jak to się już dzieje w pewnych dzielnicach Polski na zasadzie przepisów odziedziczonych po zaborcach (b. dzielnica niemiecka).

Wymienione powyżej ważniejsze z pośród ustaw ochronnych wydanych w drodze szczególnych pełnomocnictw rządu wraz z ogłoszonymi poprzednio ustawami: o czasie pracy, o urlopach, o pracy młodocianych, o pracy kobiet, uzupełnione znajdującymi się w opracowaniu przepisami o umowach zbiorowych i o załatwianiu zatargów zbiorowych pracy, mogą stanowić dostateczne zręby dla wzniesienia polskiego **K o d e k s u P r a c y**, o który coraz głośniej dopomina się życie.

Spoglądając wstecz na dorobek polskiej polityki społecznej w ciągu pierwszych dziesięciu lat istnienia wskrzeszonego bytu państwowego, widzieliśmy źródła, z których się ona poczęła, kierunek jej i przeszkody, na jakie natrafiała na swej drodze. Silne podstawy, które nadał jej rząd Moraczewskiego, świadoma swych potrzeb postawa warstw pracujących i cechująca wszystkie poczynania Polski odrodzonej ambicja dopędzenia narodów, którym warunki polityczne pozwoliły swobodnie rozwijać się w ciągu stulecia poprzedzającego wielką wojnę, umożliwiły naszej polityce społecznej zwycięskie przetrwanie okresu — miejmy nadzieję — najcięższych doświadczeń finansowych i gospodarczych. Polskie ustawodawstwo ochrony pracy, organizacja i sprężystość działania inspekcji pracy, koncepcje i rozwój dotychczasowy różnych działów ubezpieczeń społecznych, niezwykle szczęśliwe w swych wynikach, zupełnie oryginalne metody działalności pojednawczo-rozjemczej w sprawach między pracodawcami a pracownikami rolnymi i pokrewne tym metodom projekty, dotyczące spraw zbiorowych między pracodawcami i pracownikami w innych gałęziach pracy, wreszcie ogólne zasady wolności związków i stowarzyszeń i ustosunkowanie się do nich właściwych organów rządu — usiłują czynić zadość potrzebom polskich warstw pracujących i otaczać ich rozwój odpowiednią atmosferą.

Dla możliwie doskonałego uzgodnienia tych potrzeb z zamierzeniami rządu przy jednoczesnem uwzględnieniu w tej mierze opinij i możliwości pracodawców oraz dla korzystania z wiedzy teoretycznej i poglądów wybitnych ekonomistów, polityków społecznych, techników, lekarzy i innych specjalistów powołano do życia w różnym czasie przy ministrze pracy i opieki społecznej Rady: Emigracyjną, Ubezpieczeń Społecznych, ostatnio zaś Radę Ochrony Pracy. Analogiczna Rada istnieje również dla spraw

Opieki Społecznej. Rady te, zbierające się w razie potrzeby na zaproszenie ministra pracy i opieki społecznej, pozwalają mu zasięgać opinii najbliższej zainteresowanych czynników społecznych przed wystąpieniem z danymi projektami na szersze forum rady ministrów i ciał ustawodawczych. Środek ten nie wyczerpuje zresztą bynajmniej kontaktu ministerstwa i jego organów ze społeczeństwem przy zamierzeniach szerszego znaczenia, o których pozatem stale informuje się najszerszą publiczność za pośrednictwem prasy.

Jeżeli zaś wykonanie tych lub innych przepisów polityki społecznej szwankuje u nas tu i owdzie, jeżeli działalność organów ministerstwa lub instytucyj mu podległych spotyka się często z ostrą krytyką wśród zainteresowanych, to są to zjawiska obserwowane wszędzie, nawet tam, gdzie przeszłość upoważniałaby do oczekiwania zupełnie sprawnego funkcjonowania zarówno władz państwowych jak organów wyłonionych przez społeczeństwo. Nic dziwnego, że w młodym, bo wskrzeszonym w zupełnie nowych warunkach organizmie państwowym nie omagania te są większe niż gdzieindziej. Ogólne usprawnienie mechanizmu państwowego, a przedewszystkiem podniesienie poziomu oświaty i pogłębione rozumienie praw i obowiązków obywatelskich, znajdą niewątpliwie swój wyraz dodatni w dziedzinie polityki społecznej w tym samym stopniu, w jakim będą one wydawały owoce we wszystkich innych dziedzinach życia odrodzonej Polski.

SPIS RZECZY

Str.

- I. W zaraniu nowej państwowości 7
- Początki Państwa Polskiego. — Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej. — Po pokoju Brzeskim. — 8-godzinny dzień pracy. — Walka z bezrobociem i nędzą. — Początki inspekcji pracy. — Ubezpieczenia na wypadek choroby. — Nastroje i ruchy robotnicze.
- II. Przy nieustalonych granicach Państwa 19
- Dalsze trudności nowych władz. — Trudności rządowej polityki społecznej. — System pojednawczo-rozjemczy w zatargach rolnych. — Reforma rolna. — Pomoc dla bezrobotnych. — Wzmocnienie stanowiska ministerstwa pracy i opieki społecznej. — Ustawy socjalne Sejmu Konstytucyjnego. — Wpływ dewaluacji na płace i świadczenia ubezpieczeniowe. — Rozwój ubezpieczeń społecznych. — Po zerwaniu traktatu ryskiego. — Urlopy pracownicze. — Zagadnienie pracy w Konstytucji.
- III. Podczas walki o równowagę waluty 40
- Rozwój zadań ministerstwa pracy i opieki społecznej. — Superinflacja i sanacja Grabskiego. — Stosunki z Międz. Organizacją Pracy. — Polityka społeczna a dewaluacja. — Zabezpieczenie na wypadek bezrobocia. — Pomoc doraźna. — Zabezpieczenie od wypadków przy pracy. — Ochrona młodocianych i kobiet. — Polityka społeczna a stabilizacja. — Opieka społeczna.
- IV. Podczas uzdrawiania stosunków gospodarczo-społecznych 57
- Sytuacja gospodarczo-społeczna. — Zgodne współdziałanie organów rządu. — Emigracja. — Ubezpieczenia społeczne. — Projekty w dziedzinie ubezpieczeń społecznych. — Pełnomocnictwa z 2 sierpnia 1926 roku a ochrona pracy (inspekcja pracy, higiena i bezpieczeństwo pracy, umowy o pracę, przepisy przeciw nadużywaniu kaucyj).

WYKRESY

	Str.
1. Organizacja ministerstwa pracy i opieki społecznej	10
2. Liczba członków związków zawodowych w 1927 roku	18
3. Ruch emigracyjny.	20
4. Ubezpieczenie na wypadek choroby	32
5. Świadczenia kas chorych	33
6. Ubezpieczenie pracowników umysłowych	34
7. Ubezpieczenie od wypadków przy pracy	34
8. Ubezpieczenie na wypadek bezrobocia	47
9. Wkładki i świadczenia funduszu Bezrobocia	48
10. Bezrobocie i zapośredniczenia P. U. P. P.	59
11. Strajki	61
12. Wydajność pracy w kopalniach węgla	63
13. Czynności inspektorów pracy	70

Mapa urzędów i instytucyj podległych Ministerstwu Pracy i Opieki Społecznej.