

Jan WOJCIESZCZUK

**Kwestia ubezpieczeń społecznych w programach partii robotniczych
na przełomie XIX i XX wieku na tle prawa ubogich**

Вопросы социального обеспечения в программах рабочих партий XIX
и XX вв. на фоне права бедных (*Poor Law*)

La question de la sécurité sociale dans les programmes des partis ouvriers
au XIX^e et au XX^e siècle et le droit des pauvres

Kiedy w r. 1601 królowa angielska Elżbieta wydała tzw. prawo ubogich (*Poor Law*) nikt z obywateli Królestwa, nie wyłączając samej monarchini, nie zdawał sobie sprawy, jak długi łańcuch przemian w opiece nad potrzebującymi zapoczątkowano tym aktem. Ubezpieczenia społeczne, obecnie tak szeroko rozpowszechnione, stały się ostatnim jego ogniwem, jakże dojrzałym, społecznie pożądanym i efektywnym.

Wcześniej, w średniowieczu, jedynie miłosierdzie, nakazujące dzielić się z każdym ubogim tym, co się posiadało, i utrzymywać go przy życiu dla zapewnienia sobie zbawienia duszy, było dla chorych, starych i pozbawionych środków do życia pomocą w przetrwaniu. Stwarzało warunki do życia z jałmużny. Tak rozumiana dobroczynność należała do obowiązków prywatnych, kościelnych i klasztornych.¹ Średniowiecznemu miłosierdziu, odziedziczonemu po przodkach i zakorzenionemu jeszcze w obyczajowości i pojęciach, wiek XVIII przeciwstawił nową dobroczynność, świecką i włączoną do kompetencji władz publicznych. Przedmiotem tej dobroczynności była przede wszystkim, zaangażowana na zasadzie terytorialnej, lokalna opieka o charakterze publicznym nad starcami, kalekami, dziećmi i ludźmi niezdolnymi do pracy. Natomiast ludzie zdolni do pracy

¹ Zob. E. Troeltsch: *Die Soziallehren der christischen Kirchen und Gruppen*, Tübingen 1923, s. 141 oraz Cz. Strzeszewski: *Praca ludzka*, Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 1978, s. 101.

nie mogli korzystać z jałmużn, zasiłków, szpitali. Państwo bowiem zamiast jałmużny powinno dawać ubogim możliwość zarobku. Rozwiała się więc średniowieczna legenda o ubogim, średniowieczna apoteoza ubóstwa. Nie każdy ubogi jest godny litości i wsparcia. Ubodzy w pełni sił muszą pracować, stąd tylko krok do tzw. *assistance par le travail*, pomocy przez pracę dającą zarobek i wychowującą. Jałmużny prywatne, rozdawane każdemu, kto po nie wyciągnie rękę, są rozumiane jako wykroczenia przeciwko moralności. Natomiast korzystający z jałmużn i wszelkiego rodzaju funduszków nabożnych, będący zdolnymi do pracy, w myśl zasad nowej dobroczynności tracili do tego wszelkie prawo. Władze publiczne zaś uzyskiwały prawo do działań represyjno-wychowawczych.²

W ten sposób ukształtowane zasady nowej dobroczynności występowały również w XVIII wieku w Polsce. W epoce stanisławowskiej powyższe zasady były popularyzowane i recypowane w praktyce przede wszystkim w zarządzeniach władz publicznych. Zasadą stała się wtedy opieka nad ubogimi nie mogącymi pracować, finansowana z funduszków publicznych, ze składek obywateli. Wszyscy pozostali mieli obowiązek pracy, nie wyłączając tych, którzy zachowali choćby częściową sprawność fizyczną. Pomoc w znalezieniu pracy stała się obowiązkiem władz. W ten to sposób w koncepcji nowej dobroczynności zostały połączone potrzeby rozwijającego się przemysłu z określonym kierunkiem działalności dobroczynnej.

Pierwsza zasada systemu *Poor Law* stanowiła: „Będzie powinnością ojca, dziadka, matki, małżonka lub dziecka osoby ubogiej, starej, ślepej, niedołężnej lub innej osoby ubogiej, niezdolnej do pracy, utrzymywanie tej osoby, jeśli posiadają wystarczające ku temu środki, w razie ich nieposiadania materialny obowiązek spada na gminę.”³ W ten sposób sformułowana zasada tego, jak na wstępie podkreśliłem, bardzo istotnego aktu prawnego, wymagała stosowania praktyki tzw. *means test*, czyli „badania stanu potrzeby”. Wszelkie świadczenia z tytułu tak rozumianej opieki społecznej musiały być poprzedzone zbadaniem położenia materialnego klienta i jego rodziny. Procedura *means test* była stosowana przez władze lokalne i w zależności od jej wyników przyznawano lub odmawiano określonych świadczeń o charakterze zapomóg (*doles*).

Jest oczywiste, że ani żadne systemy dobroczynne czy też rozwijająca się, szczególnie w Anglii i Francji, opieka społeczna nie mogły zadośćuczynić potrzebom ani tym bardziej aspiracjom rodzącej się klasy robotniczej.

² N. Assorodobraj: *Początki klasy robotniczej*, PWN, Warszawa 1966, s. 240 i cyt. tam literatura.

³ Zob. *The Beveridge Report in Brief*, London 1942 oraz Ch. Hill: *The English Revolution 1640*, London 1948.

Ustawodawstwo socjalne w postaci, z jaką mamy obecnie do czynienia, pojawiło się dopiero w XIX wieku jako owoc przekształceń systemu produkcji i projekcja przemian społeczno-politycznych.⁴ Skala tych przemian i nowe jakości, które w ich wyniku powstały, wymagały prawnej reglamentacji pracy, wykonywanej w ramach skoooperowanego procesu. Nie znaczy to oczywiście, że wcześniej prawo pracą się nie interesowało. Było to jednak zainteresowanie incydentalne i w ramach ściśle określonych przez prawo zobowiązań. Jeżeli w ramach tzw. prawa socjalnego ujmujemy prawo pracy, a więc normy regulujące indywidualne i zbiorowe materie pracy oraz prawo ubezpieczeń społecznych, to na pewno ubezpieczenia społeczne jako instytucja prawna pojawia się później niż regulacje stosunku pracy. Przyczyna tego stanu była zrozumiała — otóż powstanie ubezpieczeń społecznych wymagało pewnej dojrzałości świata pracy, a więc przede wszystkim siły klasy robotniczej zorganizowanej z związki zawodowe i partie polityczne. Prawo do ubezpieczeń społecznych mogło być sformułowane i realizowane pod presją tylko zorganizowanego ruchu robotniczego. Historia związków zawodowych w Anglii i w innych krajach Europy dowodnie nas o tym przekonuje.⁵

W wieku indywidualizmu, kiedy panowała doktryna *laissez faire* pracownicy najemni byli w sytuacji niekorzystnej. Rozszerzający się rynek wytwarzał popyt na pracę na szerszą skalę, podczas gdy nowe maszyny zmniejszały jej wartość. Ludzie pracujący znaleźli się ramię w ramię z innymi, którzy wykonywali tę samą robotę, w tych samych warunkach i mieli przed sobą te same problemy. W tych okolicznościach było naturalne, że musieli się złączyć w celu poprawy warunków swego bytu. Dopiero więc rozwój nowożytnego przemysłu w wieku XVIII stworzył warunki, w których związki zawodowe stały się niezbędne.

Hasło ubezpieczeń społecznych pojawia się na transparentach, w deklaracjach partii politycznych i związków zawodowych dopiero u schyłku XIX stulecia. Wtedy bowiem ostatecznie zerwano z pojęciem społeczeństwa jako luźnego zbioru jednostek, nie związanych między sobą. Nastąpiło to w wyniku zwycięstwa idei socjalistycznych nad indywidualistycznymi prądami, dominującymi poprzednio w filozofii i ekonomii politycznej.⁶ Chociaż już wcześniej, bo w paryskiej ulotce (datowanej 30 III 1848 r.) przedstawiono żądania komunistycznej partii w Niemczech, wśród

⁴ Wprawdzie już w XVI wieku państwo Tudorów wydawało ustawy normujące płace i warunki pracy, a nawet przedtem były znane akty parlamentu, przewidujące ustalanie płac przez sędziów pokoju, to wszak nie był to proces powszechny w skali europejskiej.

⁵ Por. S. B. Webb: *The History of Trade Unionism*, London 1926, s. 12.

⁶ Zob. T. Zieliński: *Ubezpieczenia społeczne jako instytucja prawna, Referat na konferencję „Problemy rozwoju ubezpieczeń społecznych w Polsce”*, Bużenin 1980.

których w pkt 16 stwierdzono, iż państwo ma obowiązek zapewnienia robotnikom pracy oraz ubezpieczenia ludzi niezdolnych do jej wykonywania. W dokumencie tym nie sprecyzowano jeszcze formy tego ubezpieczenia, jednakże żądanie to zostało wyraźnie postawione.⁷

W Polsce rozbiorowej stan liczbowy i dynamizm klasy robotniczej w różnych dzielnicach wyglądał inaczej. I tak w Królestwie Polskim, w którym ustrój kapitalistyczny ukształtował się między powstaniem styczniowym i uwłaszczeniem chłopów a rewolucją 1905 r. — liczba zatrudnionych robotników fabrycznych w końcu XIX stulecia wynosiła ok. 250 tys. Czynnikiem współdecydującym o sile i zwartości tej powstającej klasy społecznej był jej skład socjalny. Byli to przede wszystkim chłopci, którzy nie znaleźli na wsi możliwości egzystencji, dawni samodzielni rzemieślnicy nie wytrzymujący konkurencji z produkcją przemysłową, a także grupa wychodźców ze środowiska ziemiańskiego, zrujnowani właściciele folwarków. Tę ostatnią grupę, wprawdzie nieliczną, charakteryzowała duża aktywność społeczna i dość wysoki poziom wykształcenia.⁸

Ogromny ucisk ekonomiczny klasy robotniczej w Królestwie potęgowany był przez ucisk polityczny. Carat dostatecznie, zadbał o to, aby robotnicy nie uzyskali takich uprawnień, z jakich korzystali robotnicy polscy w Galicji, na Górnym Śląsku i Wielkopolsce. W Królestwie Polskim brak było wtedy przepisów normujących ochronę pracy i ubezpieczenia społeczne. Natomiast rozwój przemysłu wymagał prawnej regulacji tych materii, a przede wszystkim ochrony pracy kobiet, nieletnich, bezpieczeństwa pracy oraz ubezpieczenia od wypadków losowych. Wzorem dla caratu (jak się później okazało niedoścignionym) były w tej kwestii bismarckowskie Niemcy z ich polityką reform socjalnych.

W końcu XIX wieku władze carskie postulowały na przykład ubezpieczenie prywatne zamiast społecznego (od chorób, inwalidztwa czy też na starość). Władze carskie dozwalały, aby robotnicy w ogóle nie byli ubezpieczeni. W tej sytuacji bowiem fabrykant w razie wypadku miał wypłacać odszkodowanie na drodze sądowej, z której często robotnik rezygnował, zaświadczając się niewielką sumą wypłaconą zamiast właściwego znacznie wyższego odszkodowania. Tylko w niewielu fabrykach istniały kasy chorych, do których należeli wszyscy dorośli robotnicy. Koszty leczenia finansowali oni sami z własnych zarobków.

Na ziemiach zaboru pruskiego wcześniej aniżeli polski ruch robotniczy zaznaczyły się wpływy niemieckiej partii socjalistycznej.⁹ Bowiem

⁷ Zob. *Wybór materiałów źródłowych do historii międzynarodowego ruchu robotniczego w latach 1848—1871*, zebrane przez M. Pirko i M. Leczyka, Warszawa 1961, s. 17.

⁸ *Historia Polski*, t. III, PWN, Warszawa 1967, s. 409 i n.

⁹ Pierwsza ogólnoniemiecka polityczna organizacja robotnicza — Powszechny Niemiecki Związek Robotniczy został założony przez F. Lassalle'a 23 V 1863 r. Z jego

już w latach 1864—1866 rozwinęły się organizacje lassalowskie na Dolnym Śląsku i Podgórzu Sudeckim. Początki ruchu socjalistycznego na ziemiach polskich zaboru pruskiego wiążą się z żywiołowymi strajkami, głównie na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych. Strajki te kończyły się na ogół fiaskiem, poprzedzonym wysłaniem petycji do władz rządowych ze skargą na niegodziwość pracodawcy.

Odmienny charakter miał proletariat w XIX wieku w Galicji. Otóż do lat osiemdziesiątych nie było tam wielkich fabryk i wielkoprzemysłowej klasy robotniczej. W tych warunkach rozwijający się ruch robotniczy opierał się głównie na rzemieślnikach związanych z małymi zakładami wytwórczymi. W Galicji przemysł fabryczny traktowała klasa rządząca jako „wylęgarnię socjalizmu” i mechanizm powodujący szeroki odływ ludności wiejskiej do miast, co oczywiście z punktu widzenia gospodarki folwarcznej było zjawiskiem bardzo niepożądanym. Z tego też względu w latach 1860—1880 storpedowano w sejmie galicyjskim wszelkie projekty poważniejszych inwestycji przemysłowych.

Socjalistyczny ruch robotniczy rozwinął się najbardziej w zaborze rosyjskim. Było to uwarunkowane liczebnością klasy robotniczej i dużym stopniem jej koncentracji. Nie ma potrzeby przytaczania analizy tych uwarunkowań, mają one obszerną bibliografię — chciałbym jednak podkreślić, iż ten charakterystyczny proces społeczny, który występował w Królestwie Polskim, miał swoje korzenie również w tradycji polskiego ruchu narodowowyzwoleńczego. Pierwsze kółka socjalistyczne powstały w Petersburgu i Kijowie już w r. 1874, a ich członkami byli studenci polscy studiujący w Rosji. W Królestwie natomiast tworzono kasy oporu i kółka rewolucyjne. Szczególną funkcję spełniły kasy oporu, były to grupy robotników (nie więcej niż 15-osobowe), których zadanie polegało na udzielaniu zasiłków dla strajkujących. Fundusze „kas oporu” tworzono ze składek członków tych kółek. Kasy oporu spełniały więc użyteczną funkcję społeczną (pomoc finansową) oraz stanowiły teren wzmożonej agitacji socjalistycznej. Kasy te łączyły w załączkowej postaci funkcje związków zawodowych i partii politycznych.

W tej atmosferze organizowania się klasy robotniczej opracowano pierwszy program socjalizmu polskiego zwany programem brukselskim. Autorami jego byli L. Waryński, V. Hildt, Sz. Diksztejn i S. Mendelson. Program brukselski ukazał się we wrześniu 1878 r. w Warszawie. Dokument ten dzielił się na dwie części: wstępną, poświęconą założeniom ideowym i zadaniom praktycznym. Jedna z zasad tego programu głosi, iż każdy ma prawo do korzyści z rezultatów pracy kolektywnej, a więc do

połączenia z Socjaldemokratyczną Partią Robotniczą 25 V 1875 r. w Gocie powstała Socjalistyczna Partia Robotników Niemiec.

korzystania z jej owoców także wówczas, gdy jest czasowo niezdolny do pracy.¹⁰

W Galicji i w zaborze pruskim ze względu na wyżej wskazane odmienne warunki ruch socjalistyczny rozwijał się w zorganizowanych formach znacznie wcześniej niż w Królestwie.¹¹ Było to możliwe w związku z wydaną w r. 1867 konstytucją i wprowadzeniem ustaw o zgromadzeniach i stowarzyszeniach. W tych sprzyjających warunkach liberalizacji stosunków politycznych zakładano stowarzyszenia i prowadzono ożywioną działalność wydawniczą. W grudniu 1878 r. opublikowano w czasopiśmie „Praca” zasady programowe socjalistów galicyjskich. Program ten uznawał konieczność ubezpieczenia robotników od nędzy, choroby i starości na zupełny lub częściowy koszt pracodawców. Powinny być, zdaniem socjalistów galicyjskich, urządzone osobne kasy zapomogowe, finansowane przez pracodawców, a samodzielnie zarządzane przez samych robotników.

Natomiast w zaborze pruskim znaczne uaktywnienie ruchu robotniczego nastąpiło od momentu zniesienia ustawy antysocjalistycznej w r. 1890, wtedy możliwa stała się działalność legalna. Wówczas też wzrosło znacznie zainteresowanie sprawami polskimi ze strony Partii Socjaldemokratycznej Niemiec (SPD). Na zjeździe w Halle w końcu 1890 r. wiele uwagi poświęcono polskiemu aspektowi działalności tej partii. W Berlinie powstało Towarzystwo Socjalistów Polskich, a w r. 1891 zaczęto wydawać pierwsze polskie pismo socjalistyczne w zaborze pruskim, „Gazetę Robotniczą”. We wrześniu 1893 r. utworzono PPS zaboru pruskiego, była ona częścią składową, autonomiczną SPD do r. 1913 i przejęła Program Erfurcki z r. 1891.

Wszystkie działające legalnie lub nielegalnie partie czy stowarzyszenia robotnicze w swoich programach, deklaracjach czy okazjonalnie wydanych odezwach zajmują stanowisko wobec tzw. ustawodawstwa socjalnego, w tym ubezpieczeń społecznych. Nie może dziwić fakt, iż jest to czasem jedynie hasłowo ujęty problem. Jednakże zawsze chodziło o zbiorową pomoc na rzecz klasy pracującej, wolną z punktu widzenia pracujących (ubezpieczonych) od jakiegokolwiek kalkulacji i nie związaną z żadną umową o ubezpieczenie, nakładającą obowiązek płacenia składek ubezpieczeniowych na pracodawców, a więc „osoby trzecie”, niezależnie od ich woli.¹²

Komitet Robotniczy Partii Socjalno-Rewolucyjnej „Proletariat” zwaney później Wielkim Proletariatem 1 IX 1882 r. wydał odezwę, która sta-

¹⁰ Zob. *Polskie programy socjalistyczne*, Zebrał F. Tych, „Książka i Wiedza”, Warszawa 1975, s. 82.

¹¹ J. Buszko: *Narodziny ruchu socjalistycznego na ziemiach polskich*, Wydawn. Lit., Kraków 1967, s. 44 i n.

¹² Por. S. M. Grzybowski: *Wstęp do nauki prawa pracy*, Kraków 1947, s. 196.

nowiła w istocie program pierwszej polskiej partii robotniczej. Program ten był w zasadniczych punktach przeniesieniem na grunt polski zasad „Manifestu Komunistycznego”. Program ten deklarował prawo każdej jednostki do korzystania z owoców pracy stowarzyszonej i to w stosunku do ilości zaoferowanej przez siebie pracy oraz ogólnych zasobów państwa. Pośrednio więc uznaje, że robotnicy mają prawo do uzyskiwania świadczeń ubezpieczających okresy ich niezdolności do pracy spowodowanej chorobą czy wypadkami przy pracy.

Na przełomie lat 1885 i 1886 nastąpiło rozgromienie Wielkiego Proletariatu, co spowodowało kilkuletnią przerwę w rozwoju zorganizowanego ruchu socjalistycznego w zaborze rosyjskim. Nie zapobiegło temu powstanie w marcu 1888 r. tzw. II Proletariatu. Organizacja ta nie zostawiła właściwie żadnego dokumentu programowego, stąd niemożliwość określenia jej miarodajnego oblicza ideologicznego. Stanowisko programowe II Proletariatu zbliżało się u progu lat dziewięćdziesiątych coraz bardziej do stanowiska, jakiego dopracował się Związek Robotników Polskich, powstały w r. 1889, założony przez polskich socjalistów, nie akceptujących terrorystycznej i spiskowej metody działania II Proletariatu. W wyniku ewolucji II Proletariatu i Związku Robotników Polskich w marcu 1893 r. nastąpiło zjednoczenie w Polską Partię Socjalistyczną. Wcześniej, w lutym 1892 r., na emigracji w Paryżu odbył się zjazd socjalistów polskich, który opracował zasady programowe właściwej PPS. W lipcu 1893 r. w Warszawie grupa działaczy, stanowiąca trzon krajowy PPS (tzw. starej PPS), stojąca na gruncie rewolucyjno-internacjonalistycznym, odrzuciła program paryski i utworzyła Socjaldemokrację Królestwa Polskiego (SDKP).

Tak więc w zaborze rosyjskim socjalistyczny ruch robotniczy, a także ruch zawodowy podzielił się na kilka odłamów. Socjaliści polscy rozdzielili się na kierunek samodzielny, odrzucający współpracę z socjalizmem rosyjskim reprezentowanym przez założoną w r. 1892 PPS oraz kierunek stojący na płaszczyźnie współpracy z nim, którego wyrazicielem była Socjaldemokracja Królestwa Polskiego (później SDKPiL), powstała w r. 1893 i odrodzona po przerwie w r. 1900. Trzecią ważną grupę stanowiła żydowska partia socjalistyczna, utworzona w r. 1897 — Ogólnożydowski Związek Robotniczy w Rosji i w Polsce (Allgemeiner jüdischer Arbeiterbund für Russland und Polen) — zwana krótko Bundem. Każda z wymienionych partii przygotowywała swoich członków do walki z pracodawcą już przed r. 1905.¹³

Zarówno projekt programu, odrzucony przez zjazd w Paryżu, a opra-

¹³ Zob. B. Kłaptowski: *Ruch zawodowy robotników i pracodawców na ziemiach polskich w czasie zaborów*, Wydawn. Seminarium Ekonomiczno-Skarbowego Uniwersytetu J. Piłsudskiego, Warszawa 1939, s. 96.

cowany przez Edwarda Abramowskiego, jak i „Szkic programu PPS” (w wersji ostatecznej zredagowany przez Stanisława Mendelsońa) żądały w interesie świata pracy ubezpieczenia na starość i od kalectw, choroby i bezrobocia. Przyjęty przez zjazd paryski „Szkic programu PPS” przetrwał do r. 1906, tj. do rozłamu PPS i powstania PPS-Lewicy i PPS-Frakcji Rewolucyjnej.

Także powstała w r. 1893 Socjaldemokracja Królestwa Polskiego podniosła zagadnienia ubezpieczeń na swoim pierwszym zjeździe, odbytym w Warszawie 10—11 III 1894 r. Wysłunięto wtedy szereg żądań dotyczących ustawodawstwa socjalnego, między innymi państwowego ubezpieczenia robotników i robotnic na starość, na wypadek choroby, utraty życia i od nieszczęśliwych wypadków przy pracy. Ubezpieczenia, obejmujące te ryzyka losowe, miały być finansowane przez pracodawców. Również w broszurze, napisanej przez R. Luksemburg podczas rewolucji 1905 r., *Czego chcemy* znajdujemy następujący fragment: „Dzisiaj robotnik, który zachoruje lub stanie się inwalidą wskutek tzw. «nieszczęśliwego wypadku» przy pracy zostaje zwykle wydany wraz z rodziną na pastwę głodu. Tak samo okropnym jest los robotników, którzy dożyją starości. Kapitałiści sami nie chcą i nigdy nie zechcą dobrowolnie uchronić na swój koszt od nędzy robotników, którzy stracili zdrowie i siły lub na ich służbie potracili członki ciała i stali się kalekami. Obowiązkiem państwa jest przymusić kapitalistów do czynienia choć czegokolwiek dla chorych, okaleczonych i zestarzałych robotników.”¹⁴

Socjaldemokracja wystąpiła więc z żądaniem wprowadzenia przymusowych ubezpieczeń wszystkich zatrudnionych w przemyśle, handlu, rolnictwie i służbie domowej tak, aby każdy robotnik w razie choroby otrzymywał określone świadczenie, wystarczające na utrzymanie oraz pomoc lekarską. W razie inwalidztwa powinien mieć zapewnioną stałą rentę roczną. Również robotnice powinny mieć zapewnione utrzymanie i pomoc lekarską w czasie połogu. W wypadku śmierci robotnika w związku z pracą renta powinna być wypłacana wdowie po nim i nieletnim dzieciom. I wreszcie na starość po przekroczeniu 60 roku życia wszyscy zatrudnieni powinni uzyskać tzw. dożywocie, czyli rentę, która zapewniałaby możliwość godziwej egzystencji wraz z rodziną. W finansowaniu ubezpieczeń powinni w połowie partycypować pracodawcy i w połowie rząd z kasy państwowej. Jak widać, „program” SDKPiL w kwestii ubezpieczeniowej był rozbudowany i zawierał nie tylko żądania, ale wysuwał konkretne rozwiązania prawne swoich postulatów. Podobnie, chociaż znacznie bardziej lakonicznie, sprawy ubezpieczeń społecznych stawiał Program Socjaldemokratycznej Partii Robotniczej Rosji, uchwalony na jej drugim

¹⁴ Zob. *Polskie programy socjalistyczne...*, ss. 372—373.

zjeździe w r. 1903.¹⁵ Program ten od Zjednoczeniowego Zjazdu Partii w Sztokholmie w r. 1906 stał się oficjalnym programem SDKPiL, bowiem partia ta nie miała nigdy własnego, oficjalnie przyjętego programu.

Działająca w zaborze austriackim Polska Partia Socjalno-Demokratyczna Galicji i Śląska, która odbyła pierwszy zjazd w początkach r. 1892 we Lwowie, także nie miała własnego programu i uznała za swój Ogólnoaustriackiej Socjaldemokracji, przyjęty w Hainfeld w r. 1888, a zmodyfikowany w Wiedniu w r. 1892. Postulowano w tym programie poddanie gruntownej reformie ubezpieczeń robotników przez zaprowadzenie ogólnego ubezpieczenia na starość i na wypadek niezdolności do pracy, zaopatrzenia wdów i sierot oraz szerokiego samorządu ubezpieczonych.¹⁶ Identyczne hasła wysuwały po rozłamie PPS-Lewica i PPS-Fracja Rewolucyjna pomimo istotnych różnic, jakie dzieliły oba ugrupowania w kwestiach zasadniczych.

Tak przedstawiały się hasła ubezpieczeń społecznych w prezentowanych programach partyjnych, a jak wyglądała w tym czasie reglamentacja prawna interesującej nas instytucji? Otóż stan ubezpieczeń społecznych na ziemiach polskich w analizowanym okresie był bardzo różny, najbardziej rozwinięty w zaborze pruskim. Ubezpieczenia znajdowały początek w górniczych kasach brackich, których historia sięga odległych wieków, a które były najpierw zwyczajnymi instytucjami zapomogowymi, zasilanymi tak składkami górników, jak i darami ofiarowanymi przez osoby trzecie.¹⁷

Ubezpieczeniami społecznymi posłużył się Bismarck jako środkiem walki politycznej z socjalizmem. Dążąc do zapewnienia pokoju społecznego i osłabienia walki między światem pracy a kapitałem zaczęto ok. r. 1880 przygotowywać ubezpieczenia społeczne, które miały otoczyć robotnika opieką w najcięższych chwilach jego życia, tj. wówczas, gdy z powodu choroby, niezdolności do pracy, starości nie może nic zrobić i narażony jest z rodziną na największą nędzę. Zaprowadzono najpierw ubezpieczenia na wypadek choroby (r. 1883), następnie ubezpieczenia od wypadków (r. 1884), a wreszcie w r. 1889 ubezpieczenia od inwalidztwa i na starość. Ta ostatnia ustawa objęła świadczeniami tylko samych ubezpieczonych, rodziny ubezpieczonych pozostały nadal bez zaopatrzenia. W publicystyce i na forum parlamentu trwa walka o ubezpieczenia rodzin. W tym czasie przygotowano nową ustawę ubezpieczeniową tzw. scalenie-

¹⁵ Zob. A. Warski: *Wybór pism i przemówień*, t. II, Warszawa 1958, s. 486.

¹⁶ *Czego chcą socjaliści demokraci — interpelacja Ignacego Daszyńskiego wniesiona na posiedzenie parlamentu w dniu 14 XI 1901 r.* [w:] *Polskie programy socjalistyczne...*, s. 405.

¹⁷ *Referat J. Guzego wygłoszony na I Kongresie Związków Zjednoczenia Zawodowego Polskiego 12 V 1926 r. w Poznaniu*, Wydawn. ZZP, Poznań 1926, s. 5 i n.

wą, która zgromadziła w jednej księdze wszystkie istniejące rodzaje świadczeń z ubezpieczenia społecznego. W ten sposób powstała nowa ustawa — „ordynacja ubezpieczeniowa Rzeszy” z 19 VII 1911 r.

W zaborze pruskim robotnik był ubezpieczony nie tylko od choroby i nieszczęśliwego wypadku (co mieli również robotnicy w zaborze austriackim), ale również i na wypadek inwalidztwa, starości i śmierci.

W zaborze rosyjskim ubezpieczenia społeczne nie istniały. Jedynie w górnictwie i hutnictwie funkcjonowały kasy brackie — a więc przymusowe ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków, od choroby i na starość. Zmianę na lepsze wydawało się sygnalizować prawo uchwalone 2/15 czerwca 1903 r. o odpowiedzialności przedsiębiorców za kalectwo, śmierć robotników i wynagradzanie robotników za nieszczęśliwe wypadki. Ustawa ta określała wysokość renty wdowiej i sieroczej, zasady przyznawania renty w przypadku stałej niezdolności do pracy oraz zobowiązywała fabrykantów do wypłaty zasiłku chorobowego w wysokości połowy zarobku, poczynając od czwartego dnia choroby.

W tej sytuacji przyszło organizacjom robotniczym walczyć o prawo do ubezpieczeń społecznych. Walka ta ze zrozumiałych, wcześniej przedstawionych, względów była najostrzejsza na terenie Królestwa Polskiego.

Ustawa z 23 czerwca/6 lipca 1912 r. o prawie ubezpieczeniowym była wynikiem uporczywych zmagania klasy robotniczej Rosji i polskich robotników. Prawo to miało być wypełnieniem zapowiedzi, jakie rząd carski złożył w czasie rewolucji 1905 r. o wprowadzeniu ubezpieczenia państwowego. Hasłem ubezpieczeń społecznych posłużył się jednak carat tylko w celu osłabienia napięcia społecznego, a przede wszystkim odizolowania robotników od partii socjalistycznych. W czasie rewolucji powołano szereg komisji, których zadaniem było opracowanie projektu ustaw o ubezpieczeniu państwowym. Upadek rewolucji sprawił, że komisje te rozwiązano, a ich projekty zarzucono.

Wbrew zapowiedziom rządu carskiego i wbrew żądaniom robotniczym prawo o ubezpieczeniach z r. 1912¹⁸ miało charakter prywatny, a więc wypłaty świadczeń (odszkodowań i rent) nie były gwarantowane przez państwo. Na podstawie tego prawa powołano do życia dwie instytucje — fabryczne kasy chorych oraz towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych. Kasy chorych ubezpieczały od choroby i finansowane były z wkładów robotniczych (1—3% ich zarobku) i wkładów pracodawców. Towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych stawały się organizacjami przymusowymi wszy-

¹⁸ Były to następujące akty prawne: prawa o ubezpieczeniu od nieszczęśliwych wypadków oraz ubezpieczeniu na wypadek choroby, prawa o Radzie do spraw Ubezpieczenia Robotników oraz urzędach do spraw ubezpieczenia robotników — podaje za I. Orzechowskim, M. Kochańskim: *Zarys dziejów ruchu zawodowego w Królestwie Polskim 1905—1918*, „Książka i Wiedza”, Warszawa 1964, s. 331.

stkich fabrykantów objętych ustawą. Ich zadaniem była wypłata odszkodowań za nieszczęśliwe wypadki, których finansowanie obciążało przedsiębiorców. W tej instytucji robotnicy nie byli reprezentowani.

Robotnicza krytyka prawa ubezpieczeniowego z r. 1912 dotyczyła przede wszystkim nieobjęcia ubezpieczeniami ryzyka bezrobocia¹⁹, starości, utraty zdolności do pracy (również wskutek chorób zawodowych). Nie przewidywało to prawo żadnego odszkodowania dla wdów i sierot po robotnikach, którzy zmarli nie na skutek wypadku przy pracy, lecz śmiercią naturalną. Poza prawem ubezpieczeniowym znaleźli się m. in. robotnicy budowlani, rolni, pracownicy kolejowi, komunalni etc.

Ustawa wprowadziła kasę fabryczną, która obarczała robotników podstawowymi ciężarami związanymi z jej utrzymaniem, dając w zamian bardzo niskie zasiłki. Podstawowe więc kwestie unormowane przez tę ustawę były niekorzystne dla świata pracy. Jednak prawo to miało jeden duży plus, mianowicie dopuszczało do zwoływania i odbywania legalnych zebrań robotniczych w sprawach ubezpieczeniowych i tym samym stwarzało warunki do organizowania się i wypowiedzania w sprawach wykraczających poza ubezpieczenia społeczne.²⁰

Tę zaletę dostrzegały również dwie partie działające na terenie zaboru rosyjskiego, a mianowicie SDKPiL i PPS-Lewica. SDKPiL podkreślała ścisły związek walki o ubezpieczenia społeczne z walką polityczną z caratem. I tak, zdaniem SDKPiL, instytucja ubezpieczeniowa, jaką jest kasa chorych, powinna przekształcić się w legalną masową organizację walki proletariatu.

Natomiast PPS-Lewica uznała, że istnieje duża możliwość rozszerzenia prawa ubezpieczeniowego w ramach caratu. Jedynie PPS-Frakcja Rewolucyjna wystąpiła z bezwzględny potępieniem carskiego prawa ubezpieczeniowego, uznając iż ubezpieczenie państwowe będzie można przeprowadzić dopiero w niepodległym państwie polskim.

Pierwszym podstawowym problemem, który stanął przed światem pracy w związku z ustawą z r. 1912 był wybór pełnomocników robotniczych, którzy z kolei mieli wybierać zarządy kasy chorych. Wtedy właśnie, rozumiejąc podstawowe zadania polskiej klasy robotniczej, tj. walki z władzami carskimi, przeszkadzającymi w wyborze rzeczywistych reprezentantów robotniczych, zawarto pod hasłem „Żadnych niemych wyborów” porozumienie pomiędzy SDKPiL, PPS-Lewicą i Bundem. Dotyczyło ono współdziałania w następujących sprawach: 1) opracowania wspólnego

¹⁹ Ubezpieczenie od bezrobocia było instytucją rozwiniętą już w latach dziewięćdziesiątych XIX stulecia we Francji, Włoszech, Szwajcarii i w Niemczech — podają za — *An Historical Basis Unemployment Insurance*, Minneapolis 1934, ss. 5—7 oraz G. Watkins, P. Dodd: *Labor Problems*, New Jork 1942, s. 903.

²⁰ Zob. Orzechowski, Kochański: *op. cit.*, s. 341.

go Statutu Robotniczego, 2) opracowania wspólnych wskazówek dla pełnomocników robotniczych, 3) prowadzenia wspólnych akcji w drobnych zakładach i warsztatach nie objętych ustawą ubezpieczeniową. Jest to jeszcze jeden dowód, iż pomimo zasadniczych często różnic między poszczególnymi ugrupowaniami politycznymi, sprawa ubezpieczeń społecznych zawsze jednoczyła świat pracy mimo podziałów partyjnych.²¹

Na tle wyborów pełnomocników robotniczych wybuchają w latach 1913—1914 strajki w Łodzi, a następnie w Zagłębiu Dąbrowskim²², gdzie wprowadzenie kas chorych w porównaniu z kasami brackimi i wzorowanymi na nich ubezpieczeniami w innych niegórnictw zakładowych pogorszyło dotychczasowe świadczenia ubezpieczeniowe.

Bardzo istotny w historii walki ruchu robotniczego o ubezpieczenia społeczne był katalog żądań sformułowany przez W. Lenina w projekcie programu przygotowanego na VI Ogólnorosyjską Konferencję Partyjną w Pradze w r. 1912. W programie tym sformułowano zasady ubezpieczenia państwowego, odpowiadającego interesom klasy robotniczej. Stawiano w nim żądania zabezpieczenia robotników we wszystkich wypadkach utraty zdolności do pracy lub w wypadku utraty zarobku wskutek bezrobocia. Ubezpieczenia takie powinny obejmować wszystkich pracowników najemnych i ich rodziny, a powinny być finansowane przez pracodawców i państwo. Zarządzać takimi ubezpieczeniami powinny jednolicie terytorialnie zorganizowane i samorządne instytucje.²³

W swojej walce o ubezpieczenia społeczne polski ruch robotniczy kierował się także tymi wskazówkami, które opracował W. Lenin w r. 1912. Szeroki, rzec można masowy, udział klasy robotniczej Królestwa w walce o realizację postulatów ubezpieczeniowych spowodował gwałtowne represje władz carskich, zabroniły one między innymi zwoływania zebrania robotniczych. W związku z tym SDKPiL i PPS-Lewica odpowiedziały strajkiem 24 XI 1913 r. Strajkowało wtedy w samej Warszawie ok. 40 tys. robotników pomimo aresztowań, policji pod fabrykami i napastliwej agitacji prasowej. Strajk proletariatu Warszawy w listopadzie 1913 r. nie

²¹ Nawet powstały w czerwcu 1905 r. Narodowy Związek Robotniczy (NZR), który często występował przeciwko różnym inicjatywom robotniczych organizacji socjalistycznych, w lutym 1914 r. opowiedział się za bezpłatną pomocą lekarską dla chorych robotników oraz zapewnieniem im na czas choroby normalnego wynagrodzenia, państwowego ubezpieczenia od bezrobocia itd. — podaję za: *Powstanie II Rzeczypospolitej, Wybór dokumentów 1866—1925*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 1981, s. 207.

²² Również w Lublinie doszło do wystąpień robotniczych w związku z akcją ubezpieczeniową. W kwietniu wybuchł strajk w Fabryce Wag Hessa na skutek szykan wobec członków zarządu kasy chorych. — Zob. „Kuznica” 2 V 1914, nr 9, s. 299.

²³ W. Lenin: *Dzieła*, t. 17, Warszawa 1957, s. 483 i n.

zakończył akcji ubezpieczeniowej, stanowił jedynie zakończenie określonego etapu walki o ubezpieczenia robotników. Poważną przyczynę słabości tej akcji upatrywać należy w nikłym udziale proletariatu w organizacjach związków zawodowych. Potrzeby tej akcji przerastały możliwości słabych liczebnie i organizacyjnie związków zawodowych.²⁴ Jednak ten masowy ruch, który rozwinął się w Królestwie Polskim w toku akcji ubezpieczeniowej, miał ogromne znaczenie dla rozwoju kas chorych i innych instytucji ubezpieczeniowych. Walka ta uświadomiła klasie robotniczej, że ubezpieczenia społeczne to własność świata pracy i trzeba o nią walczyć tak samo jak o niepodległość Polski. Walka o ubezpieczenia została przerwana w chwili wybuchu pierwszej wojny światowej — rozpoczęła się bowiem walka o najświętszą sprawę — wolność Ojczyzny.

Z podjęciem na nowo zagadnień ubezpieczeniowych spotykamy się już w „Manifeście do Ludu Polskiego” Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej, ogłoszonym 7 XI 1918 r. w Lublinie. Manifest stanowił wyraz najbardziej radykalnych spośród nierewolucyjnych koncepcji politycznych sformułowanych w międzywojennym dwudziestoleciu. Zapowiedział wniesienie pod obrady Sejmu ubezpieczenia od bezrobocia, chorób i na starość. W niedługim czasie od tej zapowiedzi w latach 1918—1919 konkretny kształt ustaw, dekretów i innych aktów prawnych w interesującej dziedzinie stawał się faktem.²⁵

W niepodległej Polsce na podstawie dekretu Moraczewskiego, a później ustawy z 19 V 1920 r. poczęły organizować się instytucje ubezpieczeniowe na wypadek choroby — kasy chorych. Kasy te nie były instytucjami dobroczynnymi dającymi jałmużnę, lecz instytucjami społecznymi, utrzymywanymi przez robotników, które mają społeczny i ustawowy obowiązek udzielania pomocy swym chorym członkom i ich rodzinom.

Ustawodawstwo ubezpieczeniowe przyjęło jako zasadę obowiązkowość i powszechność ubezpieczeń chorobowych i obejmowało nimi robotników rolnych i leśnych. Ubezpieczeni otrzymywali wysokie stawki zasiłków, zaś kasy chorych były zorganizowane na zasadzie terytorialnej i samorządu wewnętrznego samych ubezpieczonych, co zapobiegało ewentualnym interwencjom pracodawców.

W powyższym okresie ubezpieczenia społeczne były przedmiotem unormowań Konstytucji marcowej z r. 1921. Stanowiła ona, iż 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 (art. 102 ust. 2).²⁶

²⁴ Zob. Orzechowski, Kochański: *op. cit.*, s. 357.

²⁵ Por. A. Ajnenkiel: *Od rządów ludowych do przewrotu majowego*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1977, s. 19.

²⁶ Dz. U. nr 44, poz. 267.

Zgodnie z takim sformułowaniem kontynuowana była w II Rzeczypospolitej działalność instytucji ubezpieczenia społecznego, oparta na dawnych ustawach państw zaborczych, oraz stopniowo rozszerzana na tereny, gdzie tych ubezpieczeń nie było (głównie były zabór rosyjski) bądź na dziedziny, których ustawodawstwo zaborcze w ogóle nie знаło (ubezpieczenie na wypadek braku pracy).²⁷

W okresie II Rzeczypospolitej żądania robotników ubezpieczeń społecznych artykułowała PPS, a ogniskowały się one wokół następujących kwestii²⁸: 1) ubezpieczenia społeczne powinny być przymusowe; gdyby bowiem zależały od dobrej woli, to jednostki mniej świadome lub mniej przezorne byłyby pozbawione środków do życia, a losem ich musiałoby się zająć społeczeństwo, natomiast przymus ubezpieczeniowy pozwala instytucjom ubezpieczeniowym stać się dostatecznie silnymi i zasobnymi; 2) ubezpieczeniami społecznymi powinni być objęci wszyscy pracownicy i powinny one obejmować wszystkie wypadki losowe (również starość)²⁹; 3) składki powinni opłacać zasadniczo sami pracodawcy, korzystają bowiem z wyników pracy robotnika, dlatego też mają obowiązek zabezpieczenia im bytu; 4) ponadto świadczenia ubezpieczeniowe powinny być na takim poziomie, aby zaspokajały niezbędne potrzeby robotników w czasie ich niezdolności do pracy; 5) instytucje ubezpieczeniowe powinny być zorganizowane na zasadzie terytorialnej, rozciągając swoją działalność na miasto lub powiat; wtedy bowiem mogą oprzeć się na prawdziwym samorządzie i nie będą zależne od poszczególnych przedsiębiorców, co często niestety ma miejsce w przypadku tzw. kar fabrycznych.³⁰

Natomiast od 1 I 1934 r. nastąpiło organizacyjne scalenie wszystkich funkcjonujących (poza bezrobociem) działów ubezpieczenia społecznego w ustawie z 28 III 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym.³¹ W ustawie konstytucyjnej z r. 1935³² wyłączono prawo do ubezpieczeń społecznych. W Konstytucji kwietniowej znajdujemy jedynie ogólne stwierdzenie, iż państwo roztacza opiekę nad pracą i sprawuje nadzór nad jej warunkami. Charakterystyczną jednakże cechą tego okresu jest to, iż mimo wielu prób ze strony kapitału przemysłowego utrzymano do końca okresu

²⁷ Zob. E. Modliński: *Problem ubezpieczeń społecznych w prawie polskim*, „Studia Prawnicze” 1974, z. 1, s. 30.

²⁸ Zob. *Program PPS uchwalony na XVII kongresie w dniach 21—25 maja 1925 r.* [w:] *Powstanie II Rzeczypospolitej...*, s. 558 oraz A. Krieger: *Klasa robotnicza a kasy chorych*, Wydawn. „Latarnia”, Warszawa 1926, s. 8.

²⁹ Ubezpieczenia emerytalne dla pracowników umysłowych wprowadzono w r. 1927, natomiast dla robotników wypłata tych świadczeń nastąpiła dopiero w r. 1938.

³⁰ Zob. B. Ziemięcki: *Walka o ustawy robotnicze w Polsce*, Wydawn. „Latarnia”, Warszawa 1924, s. 6.

³¹ Dz. U. nr 51, poz. 396.

³² Dz. U. nr 30, poz. 227.

międzywojennego nie zmieniony stan ustawodawstwa ubezpieczeniowego. Zdecydowała o tym przede wszystkim siła i aktywność ruchu robotniczego, związków zawodowych.

Manifest PKWN stanowił podstawę odbudowy ubezpieczeń społecznych, zorganizowanych na zasadach demokratycznego samorządu. Nastąpiło ujednoczenie ustawodawstwa ubezpieczeniowego dla całego kraju w nowych granicach ustalonego obszaru państwa.³³

Całkowity ciężar składek ubezpieczeniowych przerzucono na pracodawców, rozszerzono zakres podmiotowy (ubezpieczenie chorobowe oraz inwalidzkie dla robotników w rolnictwie — lata 1948 i 1953) i przedmiotowy ubezpieczeń społecznych (ubezpieczenia rodzinne — 1947 r.). Objęcie pełnym ubezpieczeniem robotników rolnych było głównym posunięciem w realizacji zasady powszechności ubezpieczeń społecznych ogółu pracowników, jednej z głównych zasad leninowskiego programu ubezpieczeń społecznych, sformułowanego w r. 1912 na konferencji praskiej SDPRR.

Pomimo głębokich zmian, jakie dokonały się od tego czasu, gdy polski ruch robotniczy w programach partii robotniczych i deklaracjach związków zawodowych w XIX wieku formułował hasła ubezpieczeniowe są one instytucją nadal gwarantującą w najwyższym stopniu cele, jakie przed nią stawiamy. Tym celem podstawowym było, jest i, miejmy nadzieję, będzie zapewnienie pracownikom i członkom ich rodzin określonych świadczeń w przypadku zdarzeń losowych wyłączonej możliwości ich zarobkowania. Nie sposób więc jest przejść obojętnie wobec głosów, które uznają, iż ze względu na przekształcenia, które zaszły w ubezpieczeniach społecznych, nie jest to już ta sama instytucja prawna, a właściwie zabezpieczenie społeczne.³⁴ Nie miejsce tu na szczegółowe przytoczenie polemik, które w latach siedemdziesiątych toczyły się na ten temat w publicystyce ogólnospołecznej i prawniczej. Niektórzy uznali, iż ubezpieczenia społeczne są tworem obcym socjalizmowi (sic!) i w związku z tym zanegowali ubezpieczeniowy charakter obowiązującego w PRL systemu, określając go mianem „zabezpieczenia społecznego”. Fakt ten był o tyle bulwersujący, że obowiązująca Konstytucja PRL z r. 1952 gwarantowała całej społeczności pracowniczej właśnie ubezpieczeniową formę zapewnienia obywatelom pomocy w razie określonych zdarzeń losowych.

³³ Zob. art. 4 dekretu z 13 XI 1945 r. o zarządzie Ziemi Odzyskanych (Dz. U. nr 51, poz. 295) wraz z art. 1 wcześniejszej Ustawy konstytucyjnej z 6 V 1945 r. o zniesieniu statutu organicznego Województwa Śląskiego (Dz. U. nr 17, poz. 92).

³⁴ W. Szubert: *Charakter współczesnych ubezpieczeń społecznych*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1972, z. 3, s. 14; K. Kolański: *Pojęcie i kryteria różnicowania form zabezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1969, z. 5, s. 16 oraz Cz. Jackowiak: *Stan i kierunki rozwoju zabezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1973, z. 1, s. 12 i n.

Również samo pojęcie „ubezpieczeń społecznych” było w doktrynie prawa rozumiane jednoznacznie. Przez wiele dziesiątków lat, jak wcześniej wykazałem, ruch robotniczy w swoich programach, a także akty o charakterze polityczno-prawnym (Konstytucja marcowa z r. 1921, Manifest lipcowy z r. 1944) wyraźnie posługiwały się nim bez większych wątpliwości co do treści w ten sposób określonej instytucji.

„Instytucja” zabezpieczenia społecznego jest według jej zwolenników systemem jednostronnych świadczeń zabezpieczających człowieka przed zdarzeniami losowymi finansowanymi z funduszy państwowych (budżetu).³⁵ Takiego modelu nie ma w rzeczywistości, najczęściej bowiem ciężary ryzyka są rozłożone tak, iż różne ryzyka są finansowane przez państwo, samorząd lokalny, pracodawców i samych ubezpieczonych.³⁶ Zbyt nie bowiem szafowanie środkami z funduszy publicznych (państwowych) wpływa bowiem demoralizująco zarówno na jednostki, jak i na państwo w sensie odciążania od spełnienia bardziej istotnych, ważnych zadań.³⁷

Jest oczywiste, że ubezpieczenia społeczne w Polsce po drugiej wojnie światowej uległy znacznym przekształceniom. Chodzi w tym przypadku przede wszystkim o technikę ich finansowania. Rozluźnieniu uległ związek między składką ubezpieczeniową a przysługującymi świadczeniami, bowiem składki opłacają zakłady pracy.

W tradycyjnym ujęciu ubezpieczenia społeczne polegają na obowiązku dostarczania ubezpieczonym świadczeń w zamian za opłacone składki (wnoszone przez samych ubezpieczonych lub przez działających na ich rzecz pracodawców). Natomiast społeczny charakter tych świadczeń polegał na tym, że z ich dobrodziejstw korzystali wszyscy pracownicy, a nie tylko nieliczni stosunkowo wybrańcy. Moim zdaniem, technika składkowa daje pewniejszą rękojmię sprawiedliwego i godnego korzystania obywateli ze świadczeń ubezpieczeniowych niż system gwarantowanych świadczeń jednostronnych, czyli wypłacanych według uznania władzy z kasy państwowej (budżetu), który pozostaje w dyspozycji ministra finansów. W tym systemie rozmiar tych świadczeń musi być siłą rzeczy uwarunkowany wahaniami koniunktury gospodarczej.³⁸ Natomiast w systemie składkowym, składki należy traktować jako oszczędności samych ubezpieczonych, mimo iż wpłacają je bezpośrednio do budżetu państwa zakłady pracy. Składki stanowią uspołeczniony składnik zarobków (zmniejsz-

³⁵ Zob. na temat pojęcia „zabezpieczenia społecznego” E. Modliński: *Podstawowe zagadnienia prawne ubezpieczeń społecznych*, Wydawn. Prawn., Warszawa 1968, s. 15 i n. oraz *id.*: *Ubezpieczenia społeczne czy jakaś nowoczesna forma filantropii*, „Nowe Prawo” 1973, nr 4, s. 530 i n.

³⁶ Zob. Zieliński: *op. cit.*, s. 6.

³⁷ W. Szubert: *Plan Beveridge’a*, „Służba Społeczna” 1946, nr 1—4.

³⁸ Zob. Zieliński: *op. cit.*, s. 12.

szają bowiem pracownicze wynagrodzenie za pracę) i dlatego nie powinny być przeznaczone na cele ogólne.³⁹

Z tak pojętym systemem składkowym koresponduje cecha wzajemności świadczeń w ramach stosunku ubezpieczeniowego, polegająca ogólnie na tym, że ubezpieczeni otrzymują świadczenia z racji udziału w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego własną pracą (bądź pracą członka rodziny), której nie opłacona część stanowi odpowiednik składek.

Ubezpieczenia społeczne to nie tylko technika zbierania środków i technika wypłaty świadczeń. System ubezpieczenia społecznego oparty na zasadzie wzajemności i rozkładania ciężaru ryzyka zdarzeń losowych, zagrożających każdej jednostce spełnia doniosłą rolę wychowawczą i uczy poczucia solidarności z całą klasą robotniczą, uczy właściwego stosunku do środowiska pracy i do jej samej, bardziej odpowiada godności osobistej pracownika niż świadczenia otrzymane tytułem darmowym.⁴⁰

Należy w pełni zgodzić się z prof. T. Zielińskim, iż regulacja ubezpieczeń społecznych w oparciu o technikę składkową nie jest sprzeczna z doktryną socjalizmu, bowiem najpełniej odzwierciedla demokratyczną treść tej instytucji prawnej.⁴¹ Wobec tego propozycja zerwania z koncepcją ubezpieczeń społecznych w zamian za udział w tworzeniu potrzebnych na ten cel funduszy na rzecz nie wyjaśnionych bliżej teoretycznie koncepcji „świadczeń gwarancyjnych” z tzw. zabezpieczenia społecznego jest niczym nie uzasadniona i wręcz szkodliwa z punktu widzenia społecznego. Świadczenia gwarancyjne są bowiem pojęciem zbyt ogólnym o nie sprecyzowanej treści prawnej. Właściwe są dla systemu rozdzielczego jednostronnego i zaopatrzenia społecznego z funduszy publicznych, którego wyższość nad formą ubezpieczeniową została w piśmiennictwie słusznie zakwestionowana.⁴²

Dyskusja, o której tu wspomniałem, na szczęście dla poglądów, które osobiście reprezentuję, zakończyła się pomyślnie. Otóż ustawodawca, dokonując zmian w Konstytucji PRL 10 II 1976 r., raz jeszcze uprawomocnił instytucję ubezpieczeń społecznych, stanowiąc w art. 70: „1. Obywatele PRL mają prawo do ochrony zdrowia oraz pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy. 2. Coraz pełniejszemu urzeczywistnieniu tego prawa służą: 1) rozwój ubezpieczenia społecznego na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy [...]”⁴³

³⁹ Por. Modliński: *Ubezpieczenia społeczne...*, s. 541.

⁴⁰ Zob. Modliński: *Problemy ubezpieczeń społecznych...*, s. 47.

⁴¹ Por. Zieliński: *op. cit.*, s. 13.

⁴² Modliński: *Ubezpieczenia społeczne...*, s. 532 oraz Zieliński: *op. cit.*, s. 22.

⁴³ Tekst jednolity: Dz. U. nr 7, poz. 36.

РЕЗЮМЕ

Статья посвящена праву на социальное обеспечение, сформулированному в программах рабочих партий XIX и XX вв., которое автор рассматривает на фоне права бедных. Эту проблематику исследователь анализирует в трех аспектах: историческом, сравнительном и политологическом. Эволюция концепции социального обеспечения представлена на фоне средневековых благотворительных систем и *Poor Law* 1601 г.

Требование права на социальное обеспечение появляется в декларациях политических партий и профессиональных союзов лишь в конце XIX века. Автор считает, что это произошло в результате победы социалистических идей над индивидуалистическими течениями, ранее доминирующими в философии и политической экономии.

Автор анализирует политическое и общественное положение рабочего класса в Европе и на польских землях, его динамизм, показывает политические группировки, выдвигающие собственные концепции социального обеспечения рабочих. Особое внимание уделяет исследователю обсуждению социальных требований, выдвигаемых социалистическим рабочим движением на польских землях, сравнивая их с постулатами немецких (Социал-демократической партии Германии), русских ((программа IV Всероссийской партийной конференции в Праге, 1912 г.) и австрийских (Всеавстрийской социал-демократии) рабочих. Кроме того, автор анализирует эволюцию концепции социального обеспечения в возрожденной (1918—1939) и в Народной Польше.

Автор подчеркивает, что важной причиной слабости рабочего движения в его борьбе с предпринимателями за реализацию права на социальное обеспечение было малочисленное участие пролетариата в профсоюзных организациях. Постулаты, выдвигаемые в этой борьбе, по мнению автора, перерастали возможности слабых в количественном и организационном отношении профсоюзов. Лишь сильные профсоюзы XX века могли эффективно вести эту борьбу.

R É S U M É

L'auteur nous présente la situation politique, sociale et le dynamisme de la programmes des partis ouvriers au XIX^e et au XX^e siècle, sur le fond du droit des pauvres (*Poor Law*).

Ces problèmes sont l'objet d'une approche historique, comparative et politologique. L'évolution de la conception de la sécurité sociale a été présentée sur le fond des systèmes de charité médiévaux et du *Poor Law*, voté en 1601.

La revendication du droit à la sécurité sociale n'apparaît dans les déclarations des partis politiques et des syndicats que vers la fin du XIX^e siècle, à la suite de la propagation des idées socialistes qui l'emportaient sur les courants individualistes en philosophie et en économie politique.

L'auteur nous présente la situation politique, sociale et le dynamisme de la classe ouvrière en Europe et en Pologne partagée, ainsi que les groupements politiques qui proposaient leurs propres conceptions de la sécurité sociale des ouvriers. L'accent a été mis surtout sur la présentation des revendications sociales du mouvement socialiste ouvrier dans les domaines de la Pologne partagée. Ces revendications sont toutefois constamment comparées, p.ex. à celles des ouvriers

allemands (le Parti Social-Démocrate Allemand — SPD), russes (le programme de la IV^e Conférence Générale Russe du Parti à Prague en 1912) ou autrichiens (La Social-Démocratie Générale de l'Autriche). On a présenté également l'évolution de la conception de la sécurité sociale en Pologne d'entre-deux-guerres et en Pologne Populaire.

L'auteur observe que la faiblesse du mouvement ouvrier revendiquant la réalisation du mot d'ordre „droit à la sécurité sociale” dans sa lutte contre les employeurs résultait surtout de la faible représentation du prolétariat dans les organisations syndicales. La réalisation des revendications dépassait les possibilités des syndicats, peu nombreux et mal organisés. Ce n'est qu'au XX^e siècle que des syndicats puissants pouvaient conduire à bon terme cette lutte, dans l'intérêt du monde de travail.

