



This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

- + *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
- + *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
- + *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
- + *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at <http://books.google.com/>



Jest to cyfrowa wersja książki, która przez pokolenia przechowywana była na bibliotecznych półkach, zanim została troskliwie zeskanowana przez Google w ramach projektu światowej biblioteki sieciowej.

Prawa autorskie do niej zdały już wygasnąć i książka stała się częścią powszechnego dziedzictwa. Książka należąca do powszechnego dziedzictwa to książka nigdy nie objęta prawami autorskimi lub do której prawa te wygasły. Zaliczenie książki do powszechnego dziedzictwa zależy od kraju. Książki należące do powszechnego dziedzictwa to nasze wrota do przeszłości. Stanowią nieoceniony dorobek historyczny i kulturowy oraz źródło cennej wiedzy.

Uwagi, notatki i inne zapisy na marginesach, obecne w oryginalnym wolumentie, znajdują się również w tym pliku – przypominając długą podróż tej książki od wydawcy do biblioteki, a wreszcie do Ciebie.

Zasady użytkowania

Google szczeni się współpracą z bibliotekami w ramach projektu digitalizacji materiałów będących powszechnym dziedzictwem oraz ich upubliczniania. Książki będące takim dziedzictwem stanowią własność publiczną, a my po prostu staramy się je zachować dla przyszłych pokoleń. Niemniej jednak, prace takie są kosztowne. W związku z tym, aby nadal móc dostarczać te materiały, podjęliśmy środki, takie jak np. ograniczenia techniczne zapobiegające automatyzacji zapytań po to, aby zapobiegać nadużyciom ze strony podmiotów komercyjnych.

Prosimy również o:

- Wykorzystywanie tych plików jedynie w celach niekomercyjnych
Google Book Search to usługa przeznaczona dla osób prywatnych, prosimy o korzystanie z tych plików jedynie w niekomercyjnych celach prywatnych.
- Nieautomatyzowanie zapytań
Prosimy o niewysyłanie zautomatyzowanych zapytań jakiegokolwiek rodzaju do systemu Google. W przypadku prowadzenia badań nad tłumaczeniami maszynowymi, optycznym rozpoznawaniem znaków lub innymi dziedzinami, w których przydatny jest dostęp do dużych ilości tekstu, prosimy o kontakt z nami. Zachęcamy do korzystania z materiałów będących powszechnym dziedzictwem do takich celów. Możemy być w tym pomocni.
- Zachowywanie przypisań
Znak wodny "Google" w każdym pliku jest niezbędny do informowania o tym projekcie i ułatwiania znajdowania dodatkowych materiałów za pośrednictwem Google Book Search. Prosimy go nie usuwać.
- Przestrzeganie prawa
W każdym przypadku użytkownik ponosi odpowiedzialność za zgodność swoich działań z prawem. Nie wolno przyjmować, że skoro dana książka została uznana za część powszechnego dziedzictwa w Stanach Zjednoczonych, to dzieło to jest w ten sam sposób traktowane w innych krajach. Ochrona praw autorskich do danej książki zależy od przepisów poszczególnych krajów, a my nie możemy ręczyć, czy dany sposób użytkowania którejkolwiek książki jest dozwolony. Prosimy nie przyjmować, że dostępność jakiegokolwiek książki w Google Book Search oznacza, że można jej używać w dowolny sposób, w każdym miejscu świata. Kary za naruszenie praw autorskich mogą być bardzo dotkliwe.

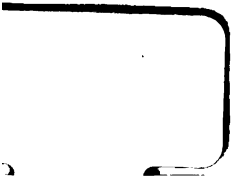
Informacje o usłudze Google Book Search

Misją Google jest uporządkowanie światowych zasobów informacji, aby stały się powszechnie dostępne i użyteczne. Google Book Search ułatwia czytelnikom znajdowanie książek z całego świata, a autorom i wydawcom dotarcie do nowych czytelników. Cały tekst tej książki można przeszukiwać w internecie pod adresem <http://books.google.com/>



HARVARD LAW SCHOOL
LIBRARY

Received 1/13 29

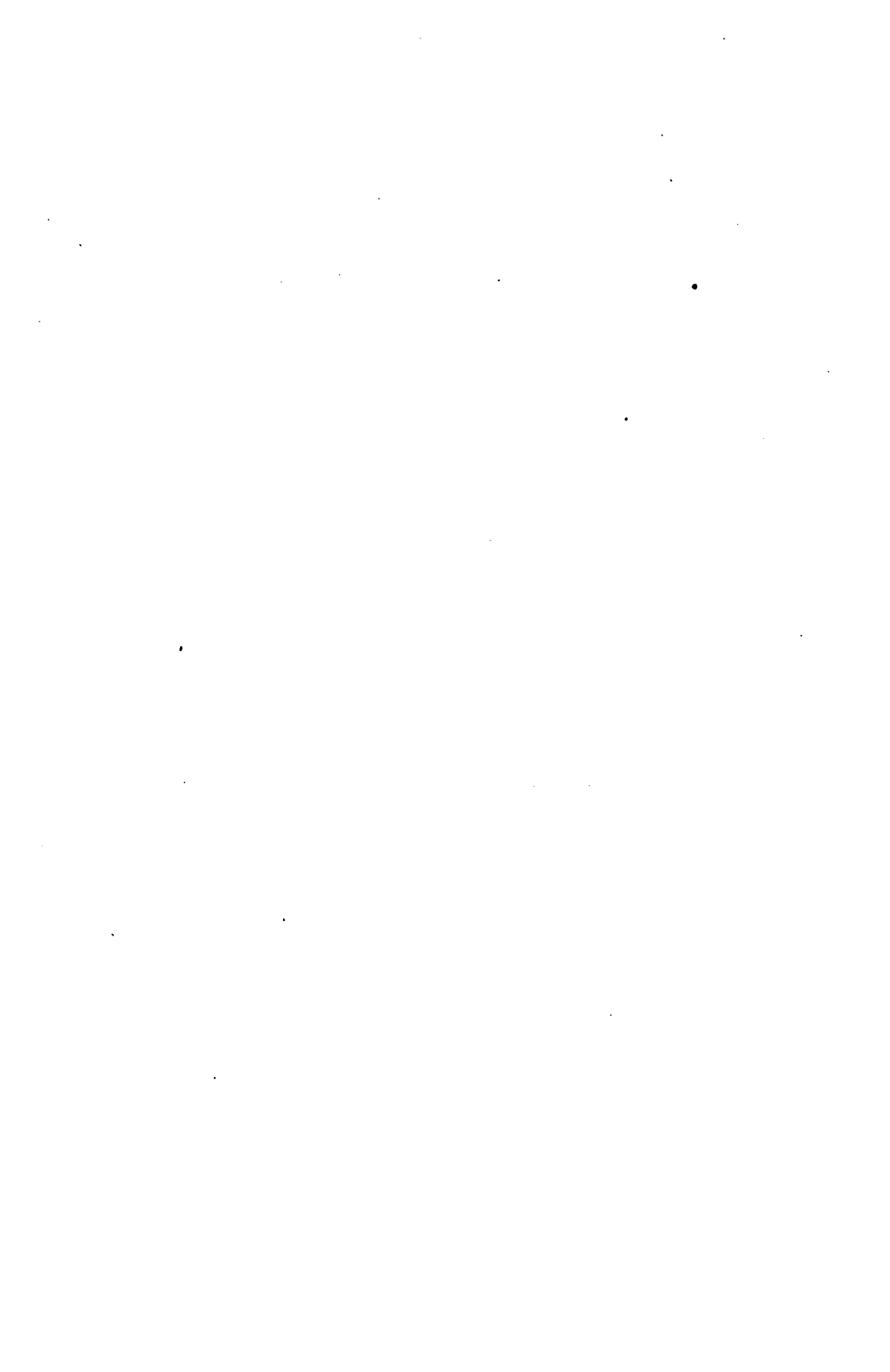






HARVARD LAW SCHOOL
LIBRARY

Received 1/13 09



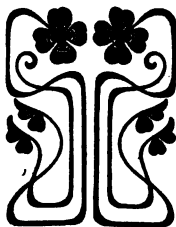
1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

DR JERZY MICHALSKI

DOC. UNIW. JAGIELLOŃSKIEGO



x c
PRAWO UBOGICH



KRAKÓW
CZCIONKAMI DRUKARNI „CZASU“
1904

PCZ
G

x

NAKLADEM AUTORA

PRZEDMOWA.

Niewiele jest przedmiotów z zakresu austr. prawa administracyjnego tak mało znanych i opracowanych w literaturze — zwłaszcza polskiej, jak prawo ubogich. Nie tylko jednak literatura, lecz i ustawodawstwo państwowe, w Galicyi także krajowe, przedmiot ten traktują po macoszemu — nie tak, jak tego wymaga z wielu względów znaczenie jego i aktualność.

Praca niniejsza jest próbą skreślenia zarysu prawa ubogich ze stanowiska nauki administracyi tudzież ze stanowiska prawa obowiązującego w naszym państwie i w krajach koronnych.

W pierwszym kierunku — oparta jest w znacznej części na oryginalnych materyałach ustawodawczych państw obcych oraz na literaturze zagranicznej, przeważnie niemieckiej, częściowo francuskiej i angielskiej oraz polskiej. Przewagę pierwszej tłómaczymy okolicznością, że w nauce administracyi i prawa administracyjnego niema może wiele takich dziedzin, w których literatura niemiecka mogłaby poszczycić się równie znacznym dorobkiem o tak prawdziwie wysokiej wartości naukowej — jak właśnie w tej dziedzinie. Monograficzne dzieło *Aschrotta*, oparte na długoletnich studyach, prowadzonych w Anglii, przetłómaczone na język angielski przez *General Inspector of the Poor T. Prestona* i wydane z przedmową prof. ekonomii polit. *H.*

*Sidgwick'a w Cambridge**), dalej podobne dzieło *Reitzensteina*, odnoszące się do Francyi, cieszą się powszechnie zasłużonem uznaniem ze strony swoich i obcych i — o ile nam wiadomo — lepszych od tych dzieł prac oryginalnych nie posiada dziś literatura ani angielska ani francuska. Ta ostatnia wydała dwa niezwykle dzieła — pióra wielkiego myśliciele — filantropa *Gérando'a*; chociaż napisane bardzo już dawno (1820 i 1839), w znacznej części są one i dziś jeszcze aktualne i pociągają świeżością oraz pełną wdzięku formą; Francya nie posiada dzieła bardziej systematycznego, któreby zarazem równie obszernie i wyczerpująco obejmowało całą dziedzinę opieki publicznej nad ubogimi, jak *De la bienfaisance publique*: z dzieł tych korzystaliśmy wiele. *Bibliografia Münsterberga* i znakomite monografie w znanem zbiorowem wydawnictwie *Conrada, Elstera, Lexisa* i *Loeninga* tudzież jedyne w swoim rodzaju dzieło *Roschera* — to dalsze wyborowe płody myśli niemieckiej z tego zakresu.

W drugim kierunku — oparliśmy się na materyale ustawodawczym państwa i krajów koronnych, przyczem było naszym staraniem uwzględnić możliwie całą literaturę, przede wszystkim polską. Wiele materyałów z zakresu źródeł — szczególnie dla części historycznej — jakoteż z zakresu literatury użyczyła nam z całą gotowością Biblioteka uniwersytecka w Wiedniu, podczas gdy od wszystkich Wydziałów krajowych otrzymaliśmy materyały dotyczące ustawodawstwa krajowego, od niektórych zaś oprócz tego także i protokoły stenograficzne z obrad sejmowych, rozporządzenia i sprawozdania Wydziałów krajowych, materyały statystyczne i t. d.; najbardziej szczegółowe daty zawdzięczamy Wydziałom: styryjskiemu, dolno-austryackiemu, śląskiemu i morawskiemu.

Za dostarczenie nam tych materyałów, jak niemniej za łaskawe udzielenie wielu cennych

*) Pod tytułem *The English Poor Law System, Past and Present*. London. Knight et Comp.

wyjaśnień pozwalamy sobie przeto na tem miejscu złożyć podziękowanie tak wymienionym Wydziałom krajowym i wiedeńskiej Bibliotece uniwersyteckiej, jako też P. T. Naczelnikom miej. Biura statystycznego i ubogich w Krakowie, wreszcie JWielm. Panom Prof. Uniw. E. Tillowi, Stan. Dąbskiemu Członkowi Wydziału kr. we Lwowie, Hugonowi Kowarzykowi Inspektorowi górniczemu Gwarantwa jaworznickiego oraz drowi Lucyanowi Szporowi we Lwowie.

Czerwiec 1904 roku.

WSTĘP.

Znaczenie przedmiotu. — Zakres pracy. — Nauki pokrewne.

I. Kwestya ubóstwa jest doniosłą i godną uwagi nie z jednego tylko punktu widzenia: Ze stanowiska ekonomii politycznej o tyle, że ubóstwo jest zjawiskiem gospodarczem, z którym społeczeństwo z wielu powodów poważnie liczyć się musi i któremu stara się zapobiegać; ze stanowiska Kościoła katolickiego dlatego, że tenże przykazywał kochać bliźniego, jak siebie samego ¹⁾ a królestwo Chrystusa jest państwem miłości, która jest najwyższem przykazaniem i podstawą tej nauki, zalecającej nawet miłować i nieprzyjaciół a dobrze czynić tym, którzy nas mają w nienawiści; ze stanowiska zarządu skarbowego dlatego znowu, że wykonywanie opieki nad ubogimi zgodnie z dzisiejszem pojmowaniem zadań i obowiązków państwa praworządnego wymaga znacznych środków finansowych; kwestya ta wreszcie ważną jest i aktualną, szczególnie z punktu widzenia nauki administracyi i prawa administracyjnego: Obowiązek zapobiegania ubóstwu, oparty na religii i moralności, spada z czasem na państwo, które z biegiem stuleci przejmuje go na siebie i coraz bardziej a wszechstronniej (ustawodawstwo socyalne) rzecz tę bada i w różnoraki sposób w różnych sferach swojej działalności ubóstwu zaradzić się stara.

II. Przedmiotem niniejszej pracy jest poruszona tu kwestya z ostatniego tylko punktu widzenia.

¹⁾ Rozwój przykazania o miłości i wsparciu bliźniego z miłości ku Bogu jest specyficznie chrześcijańskim; podczas gdy prawo mojżeszowe uważało i uważa za bliźniego tylko żyda, religia katolicka widzi bliźniego w każdym człowieku. Ob. Oertzen'a „Armenpflege in Deutschland nach Theorie und Praxis“. Gotha 1898. II. Aufl. str. 1 i 2.

Obszerny jednak ten przedmiot wymaga i w tym kierunku bliższego jeszcze określenia, a to dlatego, że ze stanowiska samej tylko administracji sprawy ubogich w znaczeniu szerszem obejmują te wszystkie urządzenia, które czy to prewencyjnie czy represyjnie zmierzają do zwalczenia ubóstwa w jego każdej postaci, tak przyczyn jak skutków z niego wynikających. Odpowiednio do tego dwoistego charakteru: prewencji i represyi, obejmują sprawy ubogich publiczną opiekę nad ubogimi i politykę ubogich; do tej ostatniej należą także sprawy zaopatrywania biednych podróżnych *in natura* w specjalnych przytuliskach (*Natural-Verpflegsstationen*) oraz sprawy szupaństwa.

Administracja i ustawodawstwo państw europejskich zajmowały się pierwotnie bardzo długo, przedewszystkiem a nawet wyłącznie prawie, tylko polityką ubogich²⁾, później dopiero, w różnych państwach w różnych czasach, w coraz to szerszym zakresie i prewencyą tak, że opieka publiczna, która ma działać w kierunku pozytywnym t. j. zapobiegać konkretnym postaciom, raczej skutkom ubóstwa i starać się o zebranie środków materyalnych, potrzebnych do pokrycia wydatków na wsparcie ubogich, znaczy dziś mniej więcej to samo, co prawo ubogich w rozumieniu administracyjnem³⁾. To jest przedmiotem tej pracy.

²⁾ Tak było i w Polsce. Najdawniejsze wzmianki prawa polskiego z lat 1496, 1519, 1523 i 1532 (vol. leg. I. 267, 390, 400 i 502) odnoszą się do „*mendicantes, vagabundi*“ i „*rustici vagi*“. Statut Jana Olbrachta z r. 1496 odnośnie do mendicj powtórzony przez Zygmunta III w r. 1538. (Vol. leg. II. 1243). W statucie „*de ordino publico*“ dla Krakowa z r. 1578. (Zobacz Piekosińskiego „*Prawa, przywileje i statuta miasta Krakowa*“. Kraków 1885 r. T. I, str. 334—339), znajdują się liczne wzmianki o żebrakach, w szczególności o tem, kiedy wolno żebrać. Pierwszą próbę systematycznej kodyfikacji przepisów „*O włóczęgach*“ zawierał wniesiony na Sejmie w r. 1778 projekt A. Zamoyskiego (Zbiór praw sądowych na mocy Konstytucyi r. 1776. Warszawa 1778 r. Cz. I art. XXXIII, str. 90, sq; siedem paragrafów), a odrzucony w r. 1780 przez Sejm. Dopiero utworzona za rządu Sejmu czteroletniego 24 czerwca 1791 r. „*Komisya Policyi Obojga Narodów*“. (Zobacz Korzona: „*Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta*“, tom V. Warszawa, Kraków 1897 r., str. 180 sq.) zwróciła swą uwagę i działalność na sprawy ubóstwa w ogólności, w szczególności jednak na sprawy szpitalnictwa.

³⁾ Określenie ostatnie wydaje mi się potrzebnem, ponieważ z instytucją prawa ubogich spotykamy się także

Mówić dalej będziemy o opiece publicznej o tyle tylko, o ile sięga ingerencya związków prawno-publicznych, w przeciwstawieniu do opieki prywatnej, wykonywanej przez jednostki i korporacye oraz przez kościół; nie wchodzi również w ramy niniejszej pracy zakres działania państwa w sprawach zdrowotnych w odniesieniu do ubogich (szpitale, ochronki, żłóbki), albowiem ta gałąź zarządu należy do administracyi życia fizycznego.

W szczególności dzielimy pracę na trzy rozdziały. W pierwszym przedstawimy kierujące zasady administracyi spraw ubogich, które grupujemy ze względu na:

A) Podmiot uprawniony.

Skreślimy więc przedewszystkiem pojęcie ubóstwa i stanowisko ubogiego w administracyjnem prawie ubogich, oraz przedstawimy zasady ustawodawstw, na których opiera się obowiązek prawny wsparcia ubogiego (§ 1).

B) Podmiot działający.

Tutaj należą zasady ingerencyi związków prawno-publicznych w sprawy ubogich i określenie stosunku opieki prywatnej nad ubogimi do publicznej (§ 2 i 3).

C) Formę przeprowadzenia.

W dalszym ciągu przedstawimy zasady organizacyi (centralizacya i decentralizacya) spraw ubogich, oraz zasady ustroju władz ubogich i związków terytoryalnych dla administracyi tych spraw, poczem skreślimy zasady, na których opiera się opieka zakładowa i wolna, oraz omówimy rozmiar i rodzaje wsparcia z publicznych funduszów (§ 4—8).

D) Środki przeprowadzenia.

Należy tutaj podatek na ubogich (§ 9).

W drugim rozdziale przedstawimy państwowe prawo ubogich w krajach reprezentowanych w Radzie państwa, i to tak w jego rozwoju historycznym jako też obecnie obowiązujące przepisy, zaś w trzecim i ostatnim podamy zarys ustawodawstwa krajowego ze szczególnem uwzględnieniem stanu rzeczy w Galicyi.

III. Z nauką o „prawie ubogich“, przez które w znaczeniu szerszem rozumiemy zbiór zasad pra-

w procesie i t. d., o czem bliżej odnośnie do austriackiego prawodawstwa w rozdziale II. § 10.

wnych, regulujących stosunek ubogich w rozumieniu ustawy do państwa lub związków czy to samorządnych⁴⁾ czy też szczególnych⁵⁾, powołanych na podstawie prawa publicznego do zarządu spraw ubogich, są w bliskim związku dwie nauki pokrewne, a to polityka i statystyka ubogich. Obie one, a w szczególności pierwsza z nich, są wytworem czasów dopiero najnowszych.

Pierwszej twórcą nazwałbym Roschera, autora jedyne go dotąd w swym rodzaju dzieła p. t. *System der Armenpflege und Armenpolitik*⁶⁾. Niezwykle interesująca i pouczająca ta książka składa się z trzech części: patologii, terapii i dyetyki ubóstwa; w drugiej z tychże (I księga)⁷⁾ podaje autor kierujące zasady, które każdą dobrą opiekę nad ubogimi cechować powinny, dalej główne systemy polityki ubogich w starożytności, średnich wiekach i czasach nowożytnych, oraz omawia praktyczne konsekwencje, wynikające z zasady nieograniczonego podatku ubogich tudzież stosunek opieki publicznej do prywatnej⁸⁾.

Niewątpliwie nic nie miałoby dla spraw ubogich, tak dla ustawodawstwa jak i administracyi, tak doniosłego znaczenia, jak dokładna statystyka

⁴⁾ Kraj, powiat, gmina.

⁵⁾ Naprzykład niemieckie „Orts- i Landarmenverbände“, dolno-austryackie „Armenbezirke“, angielskie „unions of parishes“.

⁶⁾ Drugie wydanie wyszło w Sztutgarcie w roku 1894. Prócz Roschera mimochodem niejako omawia zasady polityki ubogich Aschrott w swem wybornem i przez Generalnego Inspektora of the Poor Tomasza Prestona na język angielski p. t. „The English Poor Law System, Past and Present“ przełożonem dziele: „Das englische Armenwesen in seiner historischen Entwicklung und seiner heutigen Gestalt“ (Leipzig 1886) w „Staats- und socialwissenschaftliche Forschungen“ Schmollera, V Band, IV Heft, str. 185—192. Na str. 189 przytacza 3 zasady w zakres tej polityki wchodzące: 1) pewność otrzymania wsparcia, 2) ograniczenie go do minimum tego, co do życia jest nieodzownie potrzebnem i 3) połączenie ze wsparciem pewnych niekorzysci dla ubogiego. „Das Erste, mówi autor, entspricht der Pflicht des Kulturstaates, das Zweite ist ein Gebot der Gerechtigkeit gegen die Steuerzahler überhaupt, wie gegen die Klasse der Unvermögenden im Speciellen, das Dritte ist eine Nothwendigkeit für den sich seiner sozialreformatorischen Aufgaben bewussten Staat“.

⁷⁾ Zobacz str. 36—65.

⁸⁾ Zobacz str. 65—152.

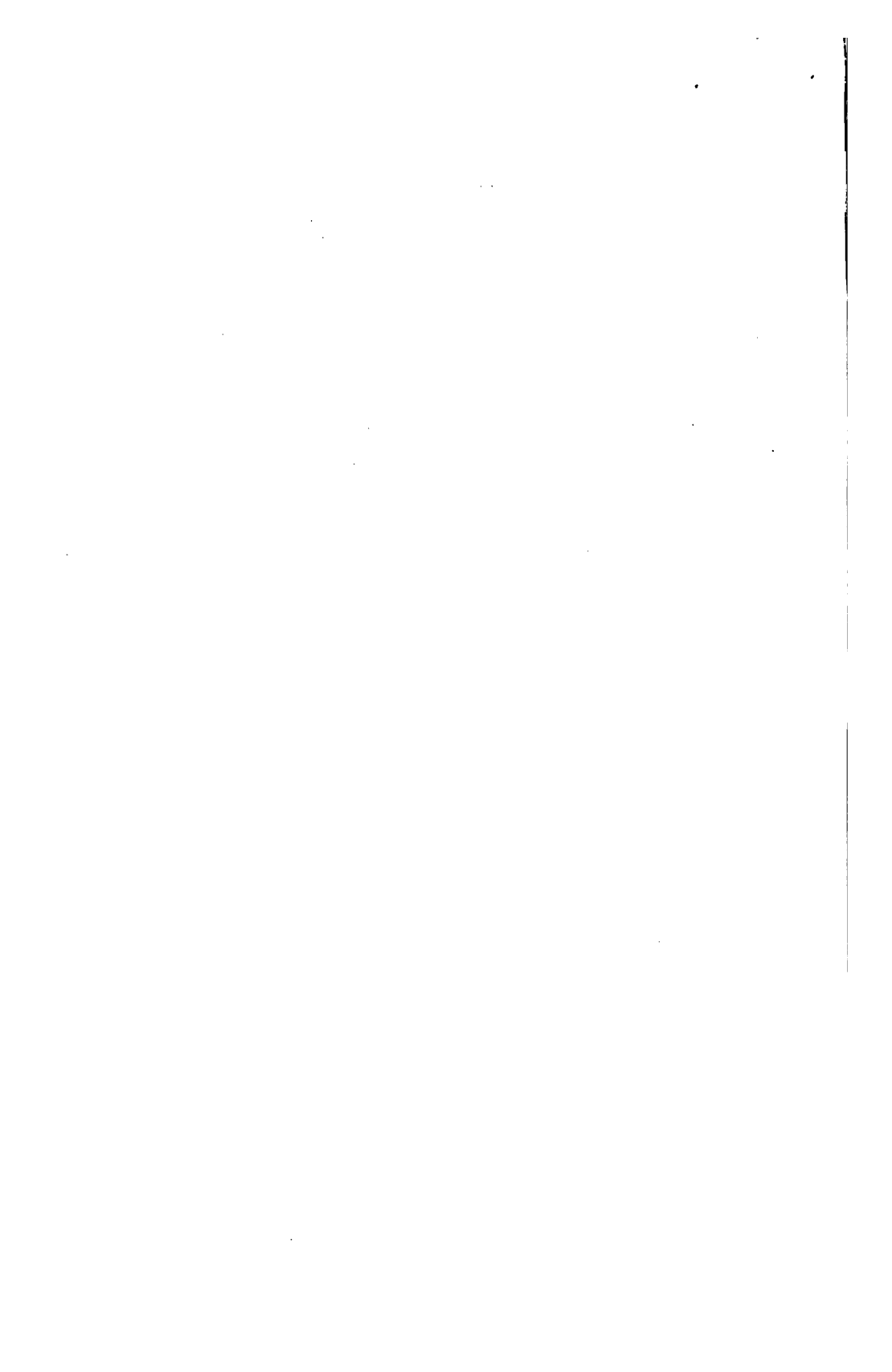
ubogich; nie ma jednak z drugiej strony rzeczy nad nią trudniejszej do zdobycia⁹⁾. To też słusznie podnosi Münsterberg w jednej ze swych licznych i wybornych prac w tym przedmiocie¹⁰⁾, że cyfrowe ustalenie rozmiaru ubóstwa jest nietylko bardzo trudne, lecz nawet wprost niemożliwe, bo statystyka mówi tylko, ile osób w pewnym czasie, w pewnym społeczeństwie otrzymało wsparcie czy to od państwa, kraju, czy od gminy, towarzystw dobroczynności, kościoła i t. d. Któż jednak zapewni, że wsparci, to ludzie rzeczywiście ubodzy i że wszyscy, którzy rzeczywiście potrzebują wsparcia, otrzymali je? Ci prawdziwie ubodzy, którzy wstydzą się żebrać, bardzo często nie otrzymują żadnego wsparcia lub mniejsze od tych, którzy swą nędzę na „pokaz publiczny“ wystawiają;¹¹⁾ a dalej, przy wszystkich reformach spraw ubogich niejednokrotnie skonstatowano, że przy ścisłej kontroli i dokładnem sprawdzaniu wypadków wsparcia bardzo wielu petentów oddalano i wsparcia im nie udzielano, natomiast stwierdzano zwiększenie się liczby takich osób, które dotychczas nie były uznane „oficyalnie“ za ubogich i jako takie, wsparcia nie otrzymywały, chociaż faktycznie pomocy potrzebowały. Nie zapuszczając się przeto tutaj w określenie warunków, jakim racjonalna statystyka ubogich zadość czynićby powinna¹²⁾, do powyższych uwag dodamy tę jeszcze, że prowadzenie tej, jak każdej innej, statystyki po wsiach i miasteczkach pozostawia do życzenia bardzo wiele, że dalek niektóre rodzaje wsparcia, n. p. tak zwane

⁹⁾ Zobacz: „De la bienfaisance publique, par de Gérando“, Paris, 1839. T. I. Str. 83 sq.

¹⁰⁾ „Die Armenpflege“, Berlin, 1897, str. 21. Zasłużony i na polu statystyki ubogich, podobnie jak prof. Mischler, Berthold, Böhmert, i jako autor jedynej pracy w tej dziedzinie p. t.: „Bibliographie des Armenwesens“, Berlin, 1900, oraz I. Dodatku do niej (Berlin, 1902). Obie te monografie, ułożone według jednakowego systemu, ułatwiają bardzo pracę w tym przedmiocie. O Galicyi nie ma w nich żadnej wzmianki, mimo, że kilka prac w tym przedmiocie posiadamy. (Patrz rozdział III).

¹¹⁾ Zobacz: „Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie polskiem“ dra Ant. Okolskiego. T. II. Warszawa 1882, str. 268.

¹²⁾ Zobacz: „Handwört. der Staatswissensch.“ I. B., II. Aufl. Jena, 1898, str. 1210 i 1211, artykuł Kollmanna, który podaje cztery główne zasady dokładnego i należytego opracowania takiej statystyki.



ROZDZIAŁ PIERWSZY.

Kierujące zasady zarządu sprawami ubogich.

§ 1.

Pojęcie ubóstwa, stanowisko ubogiego i zasady, na których opiera się obowiązek wsparcia ubogiego.

I. Roscher bardzo słusznie zauważa¹⁹⁾, że pojęcie ubóstwa w znacznej części jest względne, a wedle trafnej uwagi Gérando'a²⁰⁾ ze wzrostem kultury — a więc potrzeb — staje się niejeden, który poprzednio jako tako mógł się utrzymać, przedmiotem wsparcia i litości. Ten ostatni autor nader trafnie uważa za pierwsze zwiastuny ubóstwa wysprzedaż niezbędnych ruchomości, zawsze prawie znacznie poniżej wartości, aby je znów kiedyś — lecz znacznie już drożej — odkupić. Rzecz najsmutniejsza, gdy przedmiotem takiej sprzedaży są narzędzia pracy²¹⁾.

Ubogim w znaczeniu szerszem nazwaćby można tego, komu jużto przez czas dłuższy, już też od czasu do czasu z powodu wydarzeń wprowadzie przypadkowych, mających jednak charakter pewnej stałości i powtarzających się dosyć normalnie, zbywa na materyalnych środkach, potrzebnych do zaspokojenia potrzeb niezbędnych wedle jego sposobu życia i przyzwyczajenia; w znaczeniu zaś ściślejszem — technicznym, nazywamy ubóstwem istniejący przez ten czas brak środków materyalnych, niezbędnych do utrzymania egzystencji.

¹⁹⁾ Jak wyżej, str. 2. Tak samo Okolski II t. j. w. str. 269, a jak Gérando mówi: „Les mœurs font l'homme, l'homme social, bien plus que les alimens dont il se nourrit“. Tom I, j. w. str. 19.

²⁰⁾ „De la bienfaisance publique“, t. I, Paryż 1839. str. 457.

²¹⁾ J. w. Tom I, str. 74—76 i zapytuje: „N'est-ce pas presque comme si elle renonçait à l'usage de ses bras?“

Pomoc państwowa, raczej publiczna, występuje dopiero w tym drugim stanie; w pierwszym nastąpić musi redukcja skali życia.

Ustawodawstwa niezawsze podają definicyę ubóstwa. Nie zawiera jej n. p. ustawa niemiecka z 6 czerwca 1870, ani, jak zobaczymy, ustawa austriacka o przynależności z 3 grudnia 1863, która określa tylko warunki wsparcia ubogiego przez gminę przynależności. Natomiast ustawy krajów koronnych naszej monarchii w większej liczbie zaraz na wstępie zawierają następną dosłowną prawie definicyę ubogiego: *Wer nicht im Stande ist, durch eigene Kraft und Mittel sich und seiner Familie den unentbehrlichen Lebensunterhalt zu verschaffen, ist im Sinne dieses Gesetzes als Arm anzusehen* ²¹⁾.

Cokolwiek odmienne stanowisko zajmuje pod tym względem ustawa styryjska z 27 sierpnia 1896 L. 63 Dz. u. k. ²²⁾. Na stanowisku przez nią zajętym stoi i projekt ustawy o publicznej opiece nad' ubogimi w Galicyi z roku 1901, o którym w trzecim rozdziale tej pracy (§ 18) będzie mowa.

Z punktu widzenia teoretycznego należy uważać za jedyne kryterium ubóstwa brak środków materialnych, do jakich każdy ma prawo według poglądów społeczno-klasowych. Ograniczać korzystanie z publicznej opieki wyłącznie do wypadków niezdolności do pracy, jest rzeczą wprost nieludzką. W dalszym ciągu (§ 8, II) rozróżnimy dwie kategorie ubogich zdolnych do pracy, takich, którzy nie chcą i którzy nie mogą pracować, i będziemy

²¹⁾ Zacytowałem § 1 ustawy krajńskiej z 28 sierpnia 1883 L. 17 dz. u. k. Podobnie brzmi § 2 ust. dolno-austriackiej z 13 października 1893 L. 53 dz. u. k.: *Ubogimi są ci „welche nicht im Stande sind den unentbehrlichen Lebensunterhalt für sich und andere Personen, deren Unterhalt zu bestreiten sie aus dem Gesetze verpflichtet sind, aus eigener Kraft und mit eigenen Mitteln zu beschaffen“.*

Ze zdaniem Męcińskiego: „O żebractwie i włóczęgostwie“, Lwów, 1893, str. 106, że brak takiej definicyi pociąga za sobą „bardzo ujemne“, różnorodne poglądy na ogólny stan dobrobytu pewnego kraju, nie mogę się zgodzić.

²²⁾ Wedle której ubogim w rozumieniu ustawy jest ten, kto trwale lub tymczasowo nie jest w możności „das für Lebensunterhalt und Gesundheitspflege Unentbehrliche aus eigener Kraft und eigenen Mitteln zu beschaffen“ (§ 1); zdolni do pracy nie mogą wedle § 5 teje ustawy żądać wsparcia z publicznych funduszów „haben keinen Anspruch auf öffentliche Armenunterstützung“. Podobne stanowisko zajmuje Emminghaus j. w. str. 24.

się starali wykazać, że opieka publiczna nie powinna do każdej z nich równej przykładać miary, lecz odmiennie je traktować. Bardzo prawy, uczciwy i pracowity człowiek może z powodów od siebie zupełnie niezależnych znaleźć się w takim położeniu, że nie będzie mógł pracować, chociaż ma szczerą chęć do pracy, której jednak mimo największych wysiłków nie może nieraz znaleźć. Takiemu ubogiemu przyjść zawsze należy z pomocą.

Na tem też stanowisku jedynie racjonalnem stoi ustawodawstwo angielskie już w r. 1601²⁴⁾. Czyż bowiem rozum, nietylko serce, nie nakazują podać mu rękę pomocną, wydobyć go z przykrego położenia i przywrócić mu tak w jego interesie, jak i w interesie ogółu niezależność ekonomiczną? I dziś zasada angielskich *workhouse'ów*, przeznaczonych w regule dla ubogich zdolnych do pracy, choć w praktyce z wielu powodów częściowo wypracowana, odpowiada w zupełności temu jedynie słusznemu zapatrywaniu. Tak samo, zasadniczo rzecz biorąc, nie należy w takim wypadku pytać o przynależność ubogiego do państwa i odmawiać nagłej pomocy obcokrajowcom, chociaż politycznie jest rzeczą wskazaną, zapomocą międzynarodowych, na wzajemności opartych, traktatów postarać się o sprawiedliwe przeprowadzenie tej zasady.

II. We wszystkich ustawodawstwach ubogi może wprawdzie żądać wsparcia, nigdzie atoli na drodze prawnej tego żądania dochodzić nie może. Więc raczej — ściślej się wyrażając — władze ubogich są prawnie obowiązane ubogiemu udzielić wsparcia, jednak sądownie przeciw nim ubogi nie może występować z żądaniem wsparcia²⁵⁾.

²⁴⁾ Porówn. Aschrott j. w. z r. 1886, str. 156. Zob. też bardzo trafne wywody u Oertzena na str. 56 i sq., a mianowicie na str. 58 o celach zabezpieczenia robotników.

²⁵⁾ Emminghaus, j. w. str. 22, powód tego tak określa: „Was freiwillig oder nach Maassgabe der Gesetzgebung geschieht, ist stets so aufzufassen, als geschehe es nicht zu Gunsten der Armen, sondern zu Gunsten der Gesamtheit“. Ciekawy i, jak sądzę, słuszny wywód Oertzena, zob. j. w. str. 23 i 24, że praktycznie jest to wszystko jedno, czy ubogiemu przysługuje „ein Recht“ oder „ein Anspruch auf Unterstützung“. Tu pozwolę sobie zauważyć, że Okolski w znakomitej swej pracy, j. w. (str. 270), cokolwiek nieściśle określa stanowisko ubogiego pod tym względem w ustawodawstwie angielskiem; tak samo i Cyfrowicz („O ubóstwie“. Kraków, 1886, str. 46), ani bowiem względem biednych

Czy więc zachodzi tutaj brak prawa podmiotowego i czy jest to jakaś szczególna konstrukcja prawna, jakiś szczególny stosunek prawny władzy ubogich do tych ostatnich, wymagający bliższego uzasadnienia i wyjaśnienia? Dochodzenie prawa nie może być dla tego, kto go dochodzi, połączone z pewną niekorzyścią — gospodarczą czy polityczną. Ubogi, idąc do domu pracy czy domu dla ubogich, traci czasowo wolność, poddaje się rygorowi dyscyplinarnemu, a zawsze prawie traci przez otrzymanie wsparcia z publicznych funduszów pewne prawa polityczne. Aby zresztą mógł dochodzić sądownie swych praw, trzebałożyć kosztą, czego człowiek, który w ubóstwo popadł, z pewnością nie uczyni. Kwestya przeto prawa podmiotowego, ubogiemu przysługującego, pozbawiona jest zasadniczej i praktycznej podstawy.

III. W krajach obligatoryjnej opieki nad ubogimi ważne znaczenie mają przepisy, określające, do kogo ma ubogi w razie zubożenia zwrócić się z prośbą o zaopatrzenie. Ustawodawstwo państw cywilizowanych zna obecnie trzy systemy, na których opiera się prawny obowiązek wsparcia ubogich: 1. system prawa urodzenia względnie obywatelstwa, 2. prawa przynależności i 3. pobytu w pewnej miejscowości. Pierwszy przeważa dzisiaj tylko w Szwajcaryi. Tak zwane *Ortsbürgergenossenschaftsrecht* nabywa się jedynie tylko przez pochodzenie (urodzenie) lub wyraźne przyjęcie do gminy, a nie traci się go ani przez późniejsze zamieszkanie w innej miejscowości, względnie w innym kantonie, ani też nawet przez stałe osiedlenie za granicą.

Jeżeli dawniej, gdy zasada wolnopresiedlności nie była uznana, gdy przemysł nie był, tak jak obecnie, rozwinięty i gdy przeważało gospodarstwo naturalne, zasada ta miała rację bytu, to w naszych czasach, w erze kwestyi robotniczej i socyalnej,

niezdolnych do pracy ani też względem innych ubogich ustawodawstwo to nie zna „prawa wsparcia“ w ścisłym znaczeniu. Zob. wywody Aschrotta w tym przedmiocie, j. w. ex 1886, str. 153. Za przyznaniem ubogiemu prawa wsparcia, któregooby można dochodzić sądownie, przemawia Steiner. („Zur Reform der Armenpflege in Österreich“. Wien, 1880, str. 96). Obecnie obowiązująca u nas ustawa o przynależności w § 44 odmawia wyraźnie ubogiemu tego prawa; ustawy krajowe przepis ten powtarzają.

trudno byłoby za nią się oświadczyć i to tak ze względów na ubogiego, jak i na gminę do wsparcia obowiązana. Czy słuszną bowiem jest rzeczą domagać się od gminy wiejskiej, której obywatele całe lata spędzili w krajach obcych, czy też w miastach, aby na starość, gdy już do pracy staną się niezdolni, gmina ta miała obowiązek wspierać ich? A z drugiej strony, jeżeli ubogi mieszka długi czas zdala od swego miejsca urodzenia, względnie gminy, w której przed kilkudziesięciu laty nabył obywatelstwo i z którą go nic nie wiąże, o której prawie zapomniał, jakże on będzie dochodził swych praw, gdy zubożeje, po latach wielu, gdy o nim już pamiętać tam zaginała? To też prawie wszędzie spotykamy w obecnej dobie tendencję przywiązania prawnego obowiązku wsparcia do faktu pobytu w pewnej miejscowości przez pewien przeciąg czasu. Na tej zasadzie opiera się instytucja tak zwana *Unterstützungswohnsitz* (*domicile de secours, domicilio di soccorso*)²⁶⁾, odpowiadająca dzisiejszym potrzebom życia gospodarczego i istniejąca, jak zobaczymy, w bardzo znacznej części państw europejskich. System opieki publicznej na niej oparty, jest przeciwieństwem pierwszego. Tu nie chodzi wcale o obywatelstwo, o urodzenie; miejscowość, w której ktoś dłuższy — ustawowo dokładnie oznaczony — czas przebywał i pracował, ma prawny obowiązek udzielić mu zaopatrzenia w razie potrzeby. Pośrednie stanowisko między tymi obydwooma systemami zajmuje system, oparty na prawie przynależności. Spotykamy go w Bawaryi²⁷⁾, Anglii²⁸⁾ i Austrii. W na-

²⁶⁾ Na język polski trudno, mojem zdaniem, termin ten trafnie przełożyć.

²⁷⁾ Ustawę o przynależności, zawieraniu związków małżeńskich i pobycie, z 16 kwietnia 1868, traktującą o nabyciu i utracie oraz o istocie prawa przynależności, uzupełniają nowele z r. 1872, 1884, 1892 i 1896; natomiast przepisy o zadaniach opieki nad ubogimi, o rodzajach i rozmiarze wsparcia i o administracji zawarte są w ustawie z 29 kwietnia 1869 i noweli z 3 lutego 1888 o publicznej opiece nad ubogimi i chorymi. Przynależność jest aż czworaka: a) pierwotna [gdzie rodzice byli przynależni], b) nabyta [służba publiczna, wyjście za mąż — pod warunkiem uzyskania prawa obywatelstwa], c) nadana [5-letni, względnie 10-letni pobyt] i d) „die angewiesene“, t. j. prowizoryczna przed zbadaniem właściwej przynależności.

²⁸⁾ W Anglii istnieje siedm tytułów, uzasadniających nabycie prawa przynależności: a) urodzenie, b) prawo

szem państwie w myśl § 5 ustawy z 3 grudnia 1863 nabywało się praw przynależności przez urodzenie (§ 6), zawarcie małżeństwa (§ 7), przyjęcie do związku przynależności (§ 8 i 9) i uzyskanie publicznego urzędu (§ 10). W ostatnich dwóch kierunkach stan prawny zmieniła nowela do wspomnianej ustawy z 5 grudnia 1896. Gmina, mając w myśl ustawy z r. 1863 nieograniczone prawo nadawania lub odmawiania prawa przynależności bez podania powodów, udzielała je tylko tym, co do których była pewną, że nie staną się ciężarem opieki publicznej, odmawiając natomiast bezwzględnie przyjęcia do związku gminy robotnikom z okolicznych wsi, szukającym w mieście pracy. Stąd też w wielu gminach miejskich liczba „obcych“ przewyższała czasem nawet znacznie listę osób przynależnych do tej gminy. Tym właśnie anormalnym stosunkom ma zapobiedz wspomniana nowela, która stanowi (§ 2), że gmina miejsca pobytu nie może odmówić przyjęcia do związku przynależności temu obywatelowi państwa austriackiego, który po nabyciu własnowolności przebywał w gminie dobrowolnie i bez przerwy lat 10, poprzedzających jego staranie o prawo przynależności.

Można spodziewać się, że dla większych miast wyniknie stąd z czasem zwiększenie, zaś dla gmin wiejskich, szczególnie podmiejskich, zmniejszenie wydatków na cele opieki nad ubogimi²⁹⁾.

Według zaś § 10 noweli publiczni funkcjonariusze (urzędnicy państwowi, autonomiczni, duchowni, publiczni nauczyciele, notaryusze i t. d.) nabywają z objęciem swego urzędu prawo przynależności w tej gminie, która jest ich siedzibą urzędową.

Utrata prawa obywatelstwa powoduje utratę prawa przynależności; to ostatnie, nabyte w pewnej

przynależności rodziców, c) małżeństwo, d) terminowanie, e) najem względnie dzierżawa gruntów, f) oszacowanie dla wymiaru podatków gminnych i g) 3-letni pobyt. Co do szczegółów, zob. Aschrott, j. w. ex 1886, str. 156 sq. w szczególności str. 170—173.

²⁹⁾ Zob. „Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych“. Tom XVIII, 1901, J. w. str. 25. Ustawa z r. 1896 obowiązuje od dnia ogłoszenia, zaś bieg terminów, w § 2 unormowanych, rozpoczyna się z dniem 1 stycznia 1891. Wobec tego wpływ noweli okazał się dopiero od r. 1901; statystyki, ile na 1000 osób w pewnej gminie przebywających posiada przynależność do gminy pobytu, nie mamy jeszcze. — Zob. w tym przedmiocie uwagi w § 14.

gminie, gaśnie przez nabycie go w innej gminie. Zrzec się prawa przynależności nie można, jeżeli zrzekający się nie nabył gdzieindziej tego prawa³⁰⁾.

Podczas gdy system pierwszy z prawem obywatelstwa wiąże obowiązek wsparcia obywatela, w razie jego zubożenia, na całe życie niemal z gminą urodzenia, drugi (prawa przynależności) zadowala się w regule dosyć długim (3, 5 i 10-letnim) pobyt w pewnej miejscowości, natomiast trzeci nie pyta się ani o urodzenie, ani o prawo przynależności, lecz na podstawie samego faktu pobytu w pewnej miejscowości nakłada na nią prawny obowiązek udzielania wsparcia. W dobie obecnej, gdy życie przemysłowe i handlowe silnie bije tętnem, gdy szukanie zarobku powoduje formalne wędrówki ludzi, a wyludniając wsie, zaludnia miasta i osady fabryczne, ustawodawstwo nowoczesne, które reguluje tę sprawę zupełnie samodzielnie, uważając opiekę nad ubogimi za poważną i samoistną część kwestyi socyalnej, ma tendencję skracania tych czasokresów, które są podstawą siedziby t. zw. *Unterstützungswohnsitz* i ułatwiania czy przyspieszania warunków do jej osiągnięcia³¹⁾.

W szczegółach spotykamy pod tym względem w ustawodawstwach wielką różnicę przepisów. I tak we Włoszech nabywa się możliwość żądania wsparcia³²⁾ przez nieprzerwany pobyt 5 lat, urodzenie w gminie i posiadanie *domicilium* w myśl postanowienia ustawy cywilnej; traci się zaś *domicilio di soccorso* jedynie przez nabycie innego. W Niemczech [cytowana ustawa z r. 1870³³⁾ i nowela z r. 1894] nabywa się *Unterstützungswohnsitz* w sposób samoistny (pierwotny) przez pobyt dwuletni nieprzerwany po skończonym osmnastym roku życia lub też pochodny przez zamążpójście i pochodzenie (*Abstammung*), traci się przez uzyskanie gdzieindziej takiej siedziby lub przez dwuletnią nieprzerwaną nieobecność po skończonym osmnastym roku życia³⁴⁾.

³⁰⁾ §§ 15 i 17 ustawy z r. 1863. Zob. § 12. II tej pracy.

³¹⁾ N. p. Niemcy. Obecnie (od r. 1870) nabywa się prawo wsparcia w pewnej gminie po dwuletnim (na podstawie ustawy z r. 1842 trzechletnim) pobycie po skończonym (od r. 1894) 18-tym (na podstawie ustawy z r. 1870 24-tym) roku życia.

³²⁾ Ustawa z 17 lipca 1890, artykuł 72 sq.

³³⁾ §§ 9—21 incl.

³⁴⁾ §§ 22—27 incl. ustawy z r. 1870 i nowela z r. 1894.

Ustawa belgijska z 27 listopada 1891 wymaga dłuższego, bo trzechletniego, nieprzerwanego pobytu w gminie po skończonym dwudziestym pierwszym roku życia lub urodzenia; dzieci i żona idą za ojcem względnie matką lub mężem. Traci się raz nabyte *domicile de secours* tylko w razie uzyskania innego.

We Francyi istnieje, rzecz można, dwojakie prawo ubogich; opieka publiczna nad ubogimi jest obligatoryjna (analogia do Anglii i Niemiec) tylko w jednym dziale i to dopiero od r. 1893, t. j. w dziale opieki nad ubogimi chorymi; poza tem ma ona w regule³⁵⁾ charakter nie obligatoryjny; odpowiednio do tego podziału podzielić musimy *domicile de secours* na dwie części. Dawniejszy stan prawny, oparty na ustawie z 24 Vendémiaire II, był taki: wsparcia ma udzielić gmina, w której ubogi ma *domicile de secours*, nabyte bądź przez urodzenie bądź przez dłuższy pobyt. Wobec fakultatywnego charakteru opieki przepisy te nie mają znaczenia doniosłego, z wyjątkiem chyba opieki nad dziećmi i obłąkanymi, albowiem tutaj opieka ma charakter obligatoryjny i wedle nich oznacza się departament, powołany do wykonania opieki w jednym i drugim kierunku.

Zupełnie inaczej ma się rzecz od roku 1893. Ustawa z 15 lipca 1893 podaje w drugim tytule (artykuł 6) następujące trzy sposoby nabycia *domicile de secours*:

1. przez jednoroczny pobyt w gminie po skończonym dwudziestym pierwszym roku życia lub po upelnieniu (*postérieurement à l'émancipation*);
2. przez pochodzenie, dziecko ma *domicile* ojca;
3. przez wyjście za mąż.

Traci się je natomiast (artykuł 7) przez: 1. nieprzerwaną nieobecność po osiągnięciu pełnoletności lub upelnieniu przez jeden rok i 2. przez nabycie innego *domicile de secours*. Jeżeliby zaś ktoś nie miał tego *domicile* w pewnej gminie, obowiązek udzielenia pomocy lekarskiej spada na departament względnie państwo (artykuł 8).

Niezwykłe interesującym i, o ile mi wiadomo, właściwym jedynie tylko ustawodawstwu włoskiemu jest przepis, zawarty w artykułach 82 i 83 ustawy z 17 lipca 1890, które przewidują wniesienie

³⁵⁾ Wyjątki dwa zaraz niżej.

skargi... *sui generis*. Oto każdy obywatel pod pewnymi warunkami jest upoważniony za złożeniem odpowiedniej kaucyi do wniesienia skargi publicznej (*l'azione popolare*) w interesie pewnej instytucyi dla ubogich lub samychże ubogich, dla których ten zakład jest przeznaczony i to bądź w porozumieniu z reprezentantami instytucyi przeciw osobom trzecim, bądź też przeciw jego zarządowi.

§ 2.

Ingerencya związków prawno-publicznych.

Czy państwo, kraj, prowincya, wogóle związki prawa publicznego mają prawo i obowiązek zajmować się sprawami ubogich? Historya uczy wprawdzie, że oddawna — bo od schyłku wieków średnich — państwa cywilizowane³⁶⁾ uważają zajęcie się sprawami ubogich za swój obowiązek, mimo to teoretycy niektórzy³⁷⁾ oświadczają się bądź za zupełnem usunięciem opieki państwowej (Ratzinger, Th. Chalmers), którą ma przejąć Kościół, bądź odmawiają państwu wogóle zdolności do racjonalnej działalności w tej dziedzinie (Naville, Emminghaus³⁸⁾). Działalność państwa ma tylko pomnażać ubóstwo, gdyż surowe i biurokratyczne

³⁶⁾ Literatura wyprzedziła znacznie prawodawstwo. Pierwszymi, którzy piszą o tem, są Ojcowie Kościoła. Dyskusye pierwsze na ten temat powstają w XVI stuleciu w Hiszpanii, gdzie kwitły nędza i żebractwo. Hiszpania jest też krajem, z którego pochodzą pierwsze zasady legislatywy, odnoszące się do publicznego wsparcia ubogich. Autorem pierwszego systemu prawa ubogich jest mnich Jan z Medyny. Zob. Gérando, j. w. I t. Wstęp pag. XIII sq.

³⁷⁾ Zob. Schönberga „Handbuch der pol. Oekonomie“. Verwaltungslehre. III wyd. Tübingen 1891, str. 965 i 966.

³⁸⁾ Ten ostatni mimo to jednak przyznaje, że państwo musi w drodze ustawodawczej bardzo często regulować sprawy ubogich — nie tyle jednak ze względu na ubogich, ile raczej ze względu na społeczeństwo; a na innym miejscu mówi, że „wie auch immer organisierte Privatwohlthätigkeit kann nicht für genügend erachtet werden“. Zob. j. w. str. 21-22. Z mniej znanych autorów należy tutaj także Seifert (Inspector des Vereines für innere Mission in Leipzig). Zob. jego: „Die Centralisation in der Armenpflege. Ein Beitrag zur Lösung der sozialen Frage“. Leipzig 1886, str. 17. Wywody jego na str. 48 („Noch auf einen Nachteil möchten wir nachträglich hier hinweisen, der im Gefolge der staatlichen Armenpflege sich befindet: das Erwecken der bestialen Natur in dem Armen“), raczej motywy tego

wykonywanie dotyczących przepisów przez organa administracyi publicznej nie potrafi łagodzić nędzy i więcej szkodzi, niż przynosi korzyści.

zapatrywania, których streszczać nie widzę wcale potrzeby, nie przypisują ani państwu ani ubogiemu żadnych pierwiastków wyższych ani celów etycznych, prócz skrajnie materyalnych.

Z polskich autorów Męciński w swej pracy: „O żebractwie i włóczęgostwie“, Lwów 1893, staje także na tem stanowisku (str. 184) i twierdzi, że tylko pozornie względy moralne i utylitarne przemawiają za sprawowaniem przez państwo publicznej opieki. W pierwszym kierunku popiera autor wywód wskazaniem na „dawne“ ustawodawstwa francuskie, które były „bez żadnych praktycznych rezultatów“. Autor prawdopodobnie miał na myśli konstytucję z r. 1791. Znana deklaracja z 28 maja 1793 uznała publiczną opiekę nad ubogimi za „uświęconą powinność“, poczem z zupełnem pominięciem historycznie wytworzonych stosunków, uświęconych całymi wiekami, skonstruowano prawdziwie fantastyczny „system tej państwowej opieki“, budowano warsztaty dla zdolnych do pracy robotników, wyznaczano pensye dla niezdolnych do pracy ubogich itd. Z braku jednak i sił i środków nie przeprowadzono tego „systemu“, opartego na zasadzie koncentracji całej działalności w ręku państwa — i w bardzo krótkim czasie wrócono do dawnego stanu rzeczy, uświęconego przeszłością. Pierwszy przeto argument Męcińskiego uważam za chybiony; z nieudalęgo jednego eksperymentu — i to zaledwie kilkoletniego — w państwie, które było całe wieki i jest dalej państwem fakultatywnej opieki *par excellence* (i to nawet z pewnymi wyjątkami), ogólnych hipotez nie należałoby wyprowadzać. Drugi argument wymagałby obszerniejszego omówienia. Nie pozwalają mi na to ramy tej pracy; zaznaczę przeto tylko, że autor wysuwać się zdaje na pierwszy plan dobroczynność prywatną, „a państwo tylko zgodnie z nią powinno podejmować się rozwiązania swego zadania“. W tym celu ma państwo ująć sprawy ubogich w pewne i stosunkom każdego kraju odpowiadające ustawodawstwo, którego celem głównie interes ogółu, a nie interes biednych być powinien, pozostawiając interes ostatnich osobnym „organom t. j. gminie i prywatnej dobroczynności“. Pojęcia kraju jednak i państwa mogą się często pokrywać, zresztą argument ten jest mi niejasny, ponieważ nie wyraża, jak autor zapatruje się na stosunek opieki publicznej do prywatnej, a nadto ponieważ nie mogę sobie wyobrazić sposobu praktycznego przeprowadzenia tej różnicy między „interesem ogółu“ a „interesem biednych“. A czy względy „uitylitarne“, jak je autor nazywa, popierają jego zdanie, wątpię — gdyż możnaby przytoczyć szereg statystycznych cyfr na dowód, że w Anglii po zorganizowaniu opieki publicznej, którą państwo wzięło w swoje ręce, koszta, połączone z wykonywaniem tej opieki, znacznie się zmniejszyły; czy i biedni na tem dobrze wyszli, to pomijam (choć twierdzę, że tak), gdyż autor rzecz rozpatruje tylko ze stanowiska ogółu.

Nie ulega wątpliwości, że prawem i obowiązkiem związków prawno-publicznych, więc przede wszystkim państwa praworządnego, jest występować tam i wtedy, gdzie i kiedy społeczeństwo samo nie jest w możności wywiązać się z pewnych zadań, których spełnienie leży w ogólnym interesie, a którym siły jednostek czy nawet asocjacji prawno-prywatnych podołać nie są w stanie. Jak długo ubóstwo pod względem liczby i żądań swych, zatem politycznie niejako, nie jest jeszcze znaczne, można je ostatecznie pozostawić dobroczynności prywatnej. Gdy jednak ta ostatnia działa bez planu i bardzo często wskutek tego dodatnich nie przynosi rezultatów, istnieje większa rękojmia, że zawsze zorganizowana opieka publiczna, swych celów świadoma, celom tym i zadaniu lepiej odpowie. Istnienie ubogich, zwłaszcza większej ich liczby, jest dla całego społeczeństwa złem w znaczeniu i socjalnym i obyczajowym; przeciwdziałać jemu powinno przeto całe społeczeństwo, więc w regule państwo w jego imieniu. Ten zaś obowiązek państwa uzasadnia się nie tylko potrzebą utrzymania ładu społecznego i porządku, któryby w razie przeciwnym z powodu rozwielenionego żebractwa mógł być łatwo narażony na niebezpieczeństwo — ale wynika on także z etycznych pierwiastków państwa prawnego i kulturalnego, które reguluje opiekę nad ubogimi nie tylko ze względu na społeczeństwo, ale i ze względu na ubogich, którym samodzielność ekonomiczną chce przywrócić w obopólnym dobrze rozumianym interesie i pragnie pomódz do odzyskania utraconego samoistnego bytu.

Państwo, względnie związek prawno-publiczny, ma jednak nie tylko prawo i obowiązek sprawować publiczną opiekę nad ubogimi, t. j. przede wszystkim wydawać ustawy i kierować administracją, ale ma się starać także, w miarę możliwości, o organizację opieki prywatnej, być jej doradcą i przewodnikiem w wykonywaniu szczytnych i dobrowolnych aktów miłości bliźniego²⁾.

Na zarzuty przeciwników opieki państwowej nad ubogimi można odpowiedzieć, że działalność prywatna i Kościoła katolickiego, który położył niespożyte zasługi dla ulżenia niedoli ludzkiej, także

²⁾ Zob. poniżej § 3.

przecież od wad nie była wolną. Wszak zarzucano jej, że daje jałmużnę bez planu, bez zbadania istnienia potrzeby wsparcia, że ofiarującemu chodzi bardziej o zbawienie własnej duszy, niż o udzielenie racjonalnej pomocy temu, kto jej potrzebuje, że takie wsparcia, udzielane z porywu serca i miłości bliźniego, nie tylko nie zapobiegały ubożeniu, gdyż nie leczyły zła u podstaw, ale przeciwnie zwiększały tylko ubóstwo i pomnażały liczbę ubogich i t. d.⁴⁰⁾ Działalność państwa w tej sferze może więc także pozostawiać wiele do życzenia, nie musi być jednak zawsze i koniecznie wadliwą, przy racjonalnej bowiem organizacji może łatwo wad tych uniknąć (Aschrott, Löning, Cyfrowicz, Okolski⁴¹⁾).

Stojąc na tem stanowisku, że związki prawno-publiczne z wielu względów — etycznych, socjalnych, gospodarczych i politycznych — mają prawo i obowiązek wogóle uważać opiekę nad ubogimi za zakres swej działalności, zauważyć musimy, że w szczegółach istoty i zadań ustawodawstwa czy administracyi w tym kierunku nie można ująć w jakąś stałą formułę, równą dla wszystkich społeczeństw i zawsze dającą się stosować. Potrzeby dzisiejszego państwa o rozwiniętym przemyśle, o ludności przeważnie robotniczej — będą zgoła inne, aniżeli w państwie wyłącznie czy przeważnie rolniczym. Zamożność większa lub mniejsza, stan dobroczynności prywatnej i zorganizowanej, względnie stopień ofiarności, różnice zachodzące w rozwoju kulturowym społeczeństw i tem samem we wzroście potrzeb⁴²⁾, dalej pojęcia religijne i prawne — to są niektóre ważniejsze czynniki, oddziaływujące mniej więcej wszędzie i zawsze w sposób wybitny na

⁴⁰⁾ Trafne uwagi o licznych ujemnych stronach opieki kościelnej nad ubogimi zob. u Seiferta, j. w. str. 16 i 17.

⁴¹⁾ Liczne zapatrywania nowszych autorów, którzy się oświadczają za wyłączną opieką państwową, rejestruje Roscher, j. w. str. 66 sq.

⁴²⁾ „Sous le soleil bienfaisant de la civilisation, l'existence de la créature humaine se développe et s'étend; le goût s'épure, les sensations deviennent plus délicates; l'homme s'élève en dignité; les besoins moraux réagissent sur les nécessités physiques“. Zob. Gérando, j. w., I tom, str. 16 i 17, który na innym miejscu (str. 17) mówi znów: „Les conditions de l'indigence sont subordonnées aux habitudes. L'éducation reçue, le régime, la manière de vivre modifient les besoins, agissent sur le tempérament“.

stanowisko, jakie państwo, względnie dotyczący związek prawno-publiczny, będą miały zająć w tej dziedzinie.

I jeżeli poglądowo rozejrzemy się w ustawodawstwach państw europejskich, zobaczymy, że prawie wszędzie przedmiotem tym ustawodawstwo się zajmowało i zajmuje; o ile zaś jeszcze wspomniane związki uznały za stosowne przejąć na siebie także i administrację tych spraw, uczyniły to bądź dopiero wtedy, gdy rozmiary ubóstwa stały się bardzo znaczne, bądź, gdy działalność innych czynników (dobroczynność prywatna, Kościół) okazała się niewystarczającą.

Klasycznym krajem państwowej opieki nad ubogimi nazywają Anglię⁴³⁾ dlatego, że wsparcie ubogiego jest tam prawnie uznanym obowiązkiem państwa, które w całym kraju sprawę tę jednakowo uregulowało tak, że ubogi zawsze i wszędzie wedle jednej normy pomoc z pewnością otrzyma. Ustawa królowej Elżbiety z roku 1601⁴⁴⁾ zawiera główne

⁴³⁾ I ks. Walii. Tak samo w Irlandyi opieka nad ubogimi ma charakter dzisiaj wyłącznie państwowy, podczas gdy w Szkocyi ma charakter przeważnie kościelny, a opieka państwowa jest tylko jej uzupełnieniem. Porównaj, Kriesa: „Die englische Armenpflege“. Berlin 1863. Str. 151—316.

⁴⁴⁾ Straszliwa plaga żebractwa, która nawiedziła Anglię w średnich wiekach (przy schyłku) i z początkiem ery nowożytnej z powodu licznych i długotrwałych wojen oraz zniesienia stosunków lennych i poddaństwa, spowodowała prócz innych okoliczności, że ustawodawstwo i literatura przedmiotem tym znacznie wcześniej, w stosunku do innych państw europejskich, zajmować się zaczęły. Między autorami licznych prac o ubogich widzimy największe nazwiska Anglii: literatów, filozofów i mężów stanu, a więc w ich rzędzie jest Shakspeare na czele, sławny kanclerz Bacon, lord Hale, Andrew Yarrington, Josiah Child, filozof Locke, jeden z fundatorów ekonomii politycznej w czasach nowożytnych, Daniel de Föe oraz jeden z najbardziej zasłużonych badaczy spraw ubogich, ginący jak prawdziwy bohater wśród walki i pracy za sprawę: Howard. Zobacz Gérando j. w. T. I. pag. XVI squ. — Całkiem inaczej było w Niemczech, gdzie prawnicy bardzo długo przedmiotem tym wcale się nie zajmowali. Pierwszym autorem, który w pierwszej połowie XVIII stulecia zwrócił nań uwagę w swoich „Meditationes ad Pandectas“, był Leyser. Z uwag jego można powziąć, że ani ustawodawstwo ani teorya na opiekę publiczną nad ubogimi wówczas uwagi nie zwracały. Zobacz „Die soziale Gesetzgebung und Armenpflege, deren Geschichte und Reformbedürfniss“ von Dr Silberschlag Oberlandes-Gerichts-Rath. Berlin 1882, str. 38—39.

i podstawowe zasady organizacji spraw ubogich; na nich oparta jest też w znacznej części ustawa obecnie obowiązująca z dnia 14 sierpnia 1834⁴⁵⁾.

Tak zwany znów klasyczny kraj fakultatywnej⁴⁶⁾ opieki nad ubogimi: Francya, również posiada 3 działy opieki, unormowane przymusowo w ustawodawstwie państwowem, a to: opiekę nad sierotami, względnie ubogimi i opuszczonemi dziećmi, obłąkanymi, a od roku 1893 nad ubogimi chorymi (*Loi sur l'assistance médicale et gratuite du 15 juillet 1893*, Nr 1506 bull. d. l.). Ustawa ta po raz pierwszy nakłada na gminę (Art. 1), publicznoprawny obowiązek udzielania opieki ubogim chorym i upoważnia ją do używania publicznych środków (Art. 27, dodat. do bezpoś. pod.) na ten cel. Obligatoryjna opieka nad dziećmi i umysłowo chorymi jest rzeczą departamentów, państwo zaś utrzymuje cały szereg zakładów dla ubogich, udziela wsparć bezpośrednio i, jużto na podstawie ustaw, jużto dobrowolnie, przyczynia się do wydatków departamentów, gmin i zakładów dobroczynności w sprawach opieki nad ubogimi.

Różnica zatem między Francją z jednej a krajami o obligatoryjnej opiece nad ubogimi z drugiej

⁴⁵⁾ „An Act for the Amendment and better Administration of the Laws relating to the Poor in England and Wales“. — Jak doskonałą i dziś jeszcze okazuje się ta ustawa w praktyce, dowodzi fakt, że powołana przez parlament w r. 1888 specjalna komisya pod przewodnictwem Kimberley'a po przesłuchaniu całego szeregu znawców i znawczyń orzekła, że liczne ulepszenia, które w organizacji spraw ubogich należy przedsięwziąć, z ustawą tą bynajmniej nie stoją w sprzeczności, której zasad też i w przyszłości ściśle przestrzegać należy. Zob. Aschrotta: „Die Entwicklung des Armenwesens in England“ s. d. J. 1885. Leipzig 1893, stronica 9—11.

⁴⁶⁾ Różnica istotna między opieką fakult. a obligat. tkwi nie tyle w przeciwieństwie celów i zadań, ile raczej sposobu wykonywania opieki. Jestto właściwie przeciwieństwo metod: pierwszej podstawą są środki, do nich stosuje się wykonywanie opieki; druga mówi: tyle a tyle potrzeba do racjonalnego wsparcia ubogich, a potrzebne środki znaleźć się muszą. Zob. Reitzenstein, j. w. str. 4. Powody, dla których opieka nad ubogimi różni się we Francji zasadniczo od angielskiej i niemieckiej, opór francuskiej ludności, formalny jej wstręt do organizacji całej tej opieki w drodze ustawodawczej, na zasadzie przymusu, wyłuszcza i historycznie uzasadnia Roscher, j. w. w § 25. I ks. II rozdz. Str. 96 sq., w szczególności str. 99.

strony polega na tem, że we Francyi ograniczono obligatoryjną organizacyę na stosunkowo nieznaczne koło osób wsparcia potrzebujących, a to ze względu na bardzo znaczne dochody zakładów i fundacyi przeznaczonych dla ubogich, oraz ze względu na wybitny rozwój dobroczynności prywatnej.

Znane jest powszechnie przysłowie Francuzów, z dumą przez nich powtarzane: *En France on ne meurt pas de faim!* — znaną też jest znaczna stosunkowo zamożność klasy średniej a nawet w znacznej części klasy najniższej w tym kraju. Rozmiary ubóstwa wskutek tego, jak niemniej z powodu pracowitości i oszczędności ludności, silnego rozwoju prywatnej dobroczynności, tudzież (wedle twierdzenia Blocka) z powodu gospodarczych zasad, przenikających całe ustawodawstwo francuskie, są tam stosunkowo nieznaczne. Jeżeli przeto mimo to ingerencya państwa w tej dziedzinie nastąpiła, mamy w tem dowód, że nawet i w warunkach, które ingerencyi tej nie sprzyjają, działalność państwa okazuje się konieczną.

To też wedle mego zapatrywania nie o to pytać należy i nie o to się spierać, czy związki prawno-publiczne, w szczególności państwo, mają w tej dziedzinie ingerować, czy ich działalność jest tu potrzebna, lecz o to, w jakim kierunku i o ile ta działalność jest wskazana i uzasadniona. I jeżeli częściowo na to ostatnie pytanie odpowiemy znów ogólnie, że ze stanowiska teoretycznego nie można się z góry bezwzględnie oświadczyć albo za opieką fakultatywną albo za obligatoryjną, albowiem jest to *quaestio facti*, zależną od całego szeregu czynników (rozwój historyczny, stosunki gospodarcze, organizacya samorządu, system podatkowy, usposobienie ludności, stanowisko prywatnej ofiarności i t. d.), który z tych dwóch form opieki jest lepszy, to z drugiej strony na podstawie pozytywnych danych możemy w drugiej części na to pytanie dać odpowiedź stanowczą, że opieka obligatoryjna, więc ta, której rozmiar jest bardzo znaczny, gdyż obejmuje całą sferę prewencyi w sprawach ubogich i zapobiega każdej postaci ubóstwa, ma tę wielką zaletę, że pod jej panowaniem istnieje znacznie większa równomierność we wspieraniu ubogich i większa znacznie pewność otrzymania wsparcia; a zatem pod względem

wartości z wielu doniosłych powodów przewyższa opieka obligatoryjna fakultatywną⁴⁷⁾.

We Włoszech ustawa państwowa z 17 lipca 1890 r., *legge* Nr 6972 *sulle istituzioni pubbliche di beneficenza*, ześrodkowała w gminie całą działalność w sprawach dobroczynności miejscowej; na stanowisku opieki obligatoryjnej stoi, wydana mniej więcej w tym samym czasie, nowa ustawa belgijska z 27 listopada 1891, *loi sur l'assistance publique*, według której ubogi musi otrzymać wsparcie od tej gminy, w której przebywa w chwili, gdy pomocy potrzebuje. A także w czterech francuskich kantonach w Szwajcaryi widzimy w ostatnich czasach zwrot w kierunku przejścia do systemu opieki publicznej obligatoryjnej, tak, że tylko dwa kantony stoją na odmiennem pod tym względem stanowisku i to tylko częściowo⁴⁸⁾. Tak samo w Niemczech⁴⁹⁾ ustawa z 6 czerwca 1870, oparta na ustawie pruskiej z 31 grudnia 1842, zmieniona częściowo nowelą z dnia 12 marca 1894 r., o tak zw. *Unterstützungswohnsitz*, uregulowała opiekę nad ubogimi jednolicie w całym państwie w głównych zarzysach; w szczególności państwa związkowe⁵⁰⁾ unormowały u siebie osobnymi ustawami (*Ausführungsgesetze*) w granicach i ramach ustawy z roku 1870 opiekę tę odpowiednio do swych partykularnych stosunków. Wspomniana ustawa nie obowiązuje tylko w Ba-

⁴⁷⁾ We Francji subwencje gmin na cele opieki nad ubogimi są przypadkowe, dobrowolne, zależne od finansowego położenia dotyczącej gminy. Zobacz Reitzenstein j. w. Str. 46, 131, 202, 203 i 215.

⁴⁸⁾ Zob. art. Münsterberga: „Armengesetzgebung in der Schweiz“ w „Handwört. der Staatswiss.“ j. w., str. 1166.

⁴⁹⁾ Jeszcze w XVIII w. oparły Prusy opiekę nad ubogimi na systemie obligatoryjnym. Zaprowadzony w r. 1794 „Landrecht“ stanowił w § 1. Cz. II, tyt. 19: „Dem Staate kommt es zu, für die Ernährung und Verpflegung derjenigen Bürger zu sorgen, die sich in ihren Unterhalt nicht selbst erschaffen und denselben auch von andern Privat-Personen, welche nach besondern Gesetzen dazu verpflichtet sind, nicht erhalten können“. Bezpośrednie wykonywanie opieki nad ubogimi porucza ta ustawa gminom a obowiązek państwa jest tylko subsydjarny. Zob. Silberschlag j. w. Str. 43.

⁵⁰⁾ W Wirtembergii ustawa z 17 kwietnia 1873, zmieniona częściowo ustawą z 2 lipca 1889, w Prusach z dnia 8 marca 1871, zmieniona częściowo ustawą z dnia 11 lipca 1891, w Saksonii rozporz. wykon. z dnia 6 czerwca 1871 i t. d.

wary, gdzie prawo ubogich opiera się na prawie przynależności, ani też w Alzacji i Lotaryngii, gdzie panuje system francuski, t. j. opieka miejscowa ma charakter fakultatywny.

Również w Danii, Szwecyi, Norwegii, Szwajcaryi i Holandyi istnieją ustawy państwowe w tym przedmiocie. W Węgrzech tylko prawo ubogich nie jest uregulowane w drodze prawodawczej i opiekę wykonuje społeczeństwo. Sprawy ubogich należą do kompetencji gmin (Art. ust. XXII z roku 1886, § 145), które nadto (po myśli § 145 cyt. art. ust.) są obowiązane regularnie nadzorować administrację wszystkich zakładów dobroczynnych. Dla braku jednak środków finansowych i odpowiednich organów gminy po większej części nie są w stanie z obowiązku tego się wywiązać; zakładów dobroczynnych dla ubogich prawie nie ma, prócz w stolicy i kilku większych miastach, a żebractwo kwitnie też w najłepsze⁵¹⁾.

Co się tyczy Austrii, poprzestaniemy tu na wzmiance, że podobnie jak w Bawaryi, prawo ubogich związane jest z przynależnością. Wspomniana ustawa państwowa o swojszczyźnie z 3 grudnia 1863, Nr 105, Dz. u. p. (zmieniona nowelą z 5 grudnia 1896, L. 222, Dz. u. p.) zawiera materialne prawo ubogich; w ramach tej ustawy sejmy poszczególnych krajów koronnych (nie wszystkich) uregulowały u siebie ten przedmiot samoistnie w drodze ustawodawstwa krajowego. Szczegółowo traktuje o tym dziale ustawodawstwa państwowego i krajowego rozdział drugi i trzeci niniejszej pracy.

Tak więc ustawodawstwo państwowe czynne jest w dziale opieki publicznej nad ubogimi, dziś w wyższym stopniu niż dawniej, z powodu rozwoju przemysłu, wolnoprzesiedlności i koncentracji ludności w miastach, które to czynniki w znacznej mierze spotęgowały niebezpieczeństwo zubożenia w klasie robotników. Dziś w epoce socyalnych reform zyskuje „kwestya ubogich“ coraz to bardziej na znaczeniu, a „kwestya robotnicza“, będąca obecnie jednym z pierwszorzędnych problemów socjalno-politycznych, związana jest z nią ściśle i integralnie.

⁵¹⁾ Zobacz „Handwört. der Staatswiss.“ j. w. strona 1105 - 1108.

§ 3.

Stosunek opieki prywatnej do publicznej.

Opiekę publiczną wykonuje państwo, kraj, departament, prowincya, gmina, wogóle związek prawa publicznego i to na podstawie powszechnie obowiązujących norm; wszelka inna opieka nazywa się dobroczynnością prywatną.

Unormowanie tego wzajemnego stosunku, w jakim iść i działać mają obok siebie te obydwaj rodzaje opieki, stanowi jeden z najtrudniejszych problemów w dziedzinie administracji spraw ubogich. Trudność tkwi przede wszystkim w niemożliwości niemal ujęcia prywatnej działalności w jakiś regulamin, wogóle w ramy stałe i ścisłe; z natury już swej bowiem pragnie ona działać swobodnie, nie znosi więzów ani przymusu i obawia się, że przez złączenie się z opieką publiczną musi stracić część swej samodzielności i swobody działania. Powtórę trudno zwalczyć niekiedy upór, próżność i nieświadomość ludzką, która racjonalną i pożyteczną na tem polu akcyę najbardziej utrudnia. Wreszcie ważną przeszkodę stanowi względ na ubogich wstydzących się żebrać, którym w regule tylko prywatnie pomocy i wsparcia udzielić można.

Pomimo tej niechęci jednak ze strony opieki prywatnej nietylko do podporządkowania się pod opiekę publiczną, ale nawet niekiedy i do zorganizowania, z konieczności zachodzić musi pomiędzy niemi pewien stosunek, pewne wzajemne oddziaływanie, a państwo, jak mówi słusznie Okolski⁵²⁾, nie może być „obojętnym tylko widzmem dobroczynności prywatnej“. Czy atoli ta ostatnia zawsze i wszędzie „ma grać główną rolę“⁵³⁾, podczas gdy dobroczynność publiczna ma być dodatkową tylko i pomocniczą, i czy zjawisko znikania dobroczynności prywatnej wobec ustawowej, na plan pierwszy występującej, jest zawsze raczej cechą moralnego upadku aniżeli politycznego rozwoju, jak twierdzi Roscher⁵⁴⁾, o to, jak sądzę, możnaby się jeszcze spierać, gdyż

⁵²⁾ Zobacz j. w., str. 212.

⁵³⁾ Tamże.

⁵⁴⁾ „Ein Zeichen sittlichen Sinkens als politischen Steigens“. Zob. j. w. str. 145.

przyznając i uznając całą społeczno-moralną nie tylko doniosłość ale wprost konieczność istnienia i działania opieki prywatnej, sądzymy, że na ukształtowanie się wzajemnego stosunku opieki publicznej do prywatnej, oddziaływa w każdym społeczeństwie cały szereg faktycznych okoliczności, zależnych od różnic i czasu i miejsca i że stałych reguł tutaj ustalać niepodobna; natomiast na to każdy zawsze się zgodzi, że pomoc prywatna, niesiona ubogiemu, chociaż działa z pobudek najszlachetniejszych, ale bez planu i bez zbadania potrzeby pomocy, może w bardzo wielu wypadkach, częściej o wiele niż władza ubogich, błędzić, szkodzić i społeczeństwu i ubogiemu, a nadto krzyżować opiekę publiczną w jej działalności i ujemnie na nią działać. Niebezpieczeństwo, jakie wynika z dobroczynności prywatnej, określa jeden z autorów niemieckich, mojem zdaniem, bardzo trafnie tak: *Die grösste Gefahr des freien planlosen Wohlthuns besteht darin, dass unter den unterstützten Personen, sowie unter Eltern, Kindern, Verwandten, Kameraden und Berufsgegenossen das Gefühl der Selbstverantwortlichkeit für sich und für die nächsten Angehörigen abgeschwächt, die Selbstversicherung unterlassen und die Neigung zum Arbeiten unter den besitzlosen Klassen auf das niedrigste Mass herabgedrückt wird*⁵⁵⁾.

Wskutek tego postulatem, który teoria zalecać musi, jest łączenie tych dwóch koryt, któremi płynie dobroczynność prywatna i publiczna i nadawanie im wspólnego kierunku, opartego na wspólności celu. Celem tym wspólnym jest ulżenie ubóstwu, środki jednak, przyczyny i warunki działania opieki publicznej i prywatnej tak są różne, że postulat wspomniany w wielu wypadkach staje się ideałem wprost niedoścignionym. I tak opieka prywatna rozporządza środkami prywatnymi, publiczna czerpie je z podatków i wogóle opłat publicznych. Pierwsza, nie oparta na żadnej ustawie, jest aktem tylko dobrej woli, płynie z miłości bliźniego i może kierować się względami na wyznanie, na pozycję socjalną ubożego i t. d. Opieka publiczna czynić tego nie

⁵⁵⁾ Zobacz Böhmert'a: „Das Armenwesen in 77 deut. Städten und ein. Landarmenverbänden“. Spec. Theil. I. Abth. Dresden, 1887, str. 67—68.

może; w przeciwieństwie do tamtej, istniejącej tak dawno, jak świat istnieje, jest ona wytworem czasów dopiero nowszych; mierzyć zaś ma wszystkim jedną miarą bezwzględnie: zarówno godnym jak i niegodnym wsparcia; gdy fakt ubóstwa jest wiarygodnie stwierdzonym, wtenczas ma działać⁵⁶⁾. Przy takim jednak równem, szematycznym niejako, działaniu okazać się muszą pewne niedostatki opieki publicznej; te ma usuwać i łagodzić opieka prywatna, która również i wtenczas jeszcze działać powinna, gdy władza ubogich w wypadku nagłym i zwłoki nie cierpiącym z pomocą nie pospieszy zaraz. Oczywiście wymagać będzie akcja prywatnej dobroczynności wielkiej oględności i roztropności, zwłaszcza w tym drugim wypadku, gdyż w pierwszym znajdzie substrat już ustalony przez opiekę publiczną.

Prócz tego wspólnego celu — opieka publiczna i prywatna mają jeszcze to do siebie, że wsparcie z funduszków publicznych i jałmużny prywatnej nigdy nie jest obojętne: jeżeli nie pomaga, zawsze szkodzi⁵⁷⁾, okoliczność, która na ofiarodawców prywatnych i na organa władzy ubogich nakłada obowiązek tem większej rozwagi i wszechstronnego rozpoznania stanu ubogiego przed przyjściem mu z pomocą. Oczywiście łatwo to teoretycznie zalecić, trudniej jednak o wiele dobrze w praktyce wykonać. Tak samo, ale już nie tylko trudnem, lecz wprost niemożliwem zdaje mi się praktyczne wy-

⁵⁶⁾ „La bienfaisance publique est un devoir: car, la société est tenue de réparer les maux qu'elle fait subir... La bienfaisance publique est un devoir: car, la société se doit à elle-même de veiller à sa propre conservation, d'aspirer aux progrès, de maintenir la paix dans son sein, d'assurer l'ordre, de prévenir les fléaux ou d'y porter remède“. Zob. Gérando J. w. I t. str. 499. Münsterberg trafnie i krótko charakteryzuje te obie kategorie opieki, przeciwstawiając przymus — miłości. Pierwszy jest podstawą opieki publicznej, drugi — prywatnej. Zob. „Schriften des deutschen Ver. für Armenpflege und Wohlthätigkeit“, 1891, str. 25.

⁵⁷⁾ Zob. Roscher, j. w. str. 40. Łoziński, j. w. str. 64, staje w obronie dobroczynności prywatnej i mówi o niej tak, że „szczytnie pojmowana, nie oglądająca się... na rachuby ekonomiczne, nie zawaha się pewnie uznać etycznej i społecznej racyi jałmużny nawet w takim razie, gdyby wadliwa administracya mogła tylko tyle zagwarantować, że na 100 wypadków jałmużny... w 99 wypadkach nędzarze jałmużną obdzieleni... uśmierzą głód wódką“. Na takie zapartywanie stanowczo się nie godzę z powodu widocznego niestosunku korzyści do szkody.

konanie postulat u Emminghausa⁵⁸), który chciałby dobrowolną opiekę prywatną ograniczyć w regule (wyjątki pomijam) wyłącznie do tych ubogich, którzy bezwątpienia w zupełności na wsparcie zasługują i dają pewną gwarancję, że nie zawiodą położonego w nich zaufania i udzielonej im pomocy użyją jak najlepiej pod każdym względem. Odróżnienie prawdziwie ubogich od tych, dla których żebractwo, uprawiane według prawideł sztuki, jest zawodem i rzemiosłem, jest, było dawniej i pozostanie zawsze rzeczą niezmiernie trudną, a kto przeczyta choć kilka ustępów niezwykle interesującej książki francuskiego deputowanego Pauliana: *Paris qui mendie*, napisanej na podstawie wspólnego życia autora z żebrakami, ten przekona się, jakto łatwo wyzyskiwać dobroć i łatwowierność ludzi, i jakie piękne „zarobki“ mają ci biedni śpiewacy, głuchoniemi na pokaz, rzemieślnicy bez zatrudnienia, jak czasem jedno i to samo dziecko bywa chrzczone „12 razy w wyznaniu ewangelickim a 14 razy w wierze katolickiej“, jeżeli — zima jest ostra, ponieważ każdy chrzest przynosi franka i nową suknię od „dobrodziejów“.

W drugim ustępie tego rozdziału (§ 2) wyraziliśmy zapatrywanie, że obligatoryjną opiekę nad ubogimi uważamy w zasadzie za racjonalniejszą od fakultatywnej; tutaj możemy na to wskazać, że właśnie w tych dwóch klasycznych państwach opieki obligatoryjnej, jakimi są Anglia i Niemcy⁵⁹), opieka prywatna nie tylko jest bardzo rozwinięta, ale zarazem istnieje między temi dwoma kategoriami wielka harmonia i wspólność akcji; — jeden więcej z faktycznych argumentów przemawiających przeciw przeciwnikom opieki obligatoryjnej.

W pierwszym z tych krajów wyrazem łączności tych dwóch typów opieki są istniejące prawie we wszystkich większych angielskich miastach *Charity Organisation Societies*, te przewodniki racjonalnej opieki prywatnej⁶⁰); w drugim wielkie za-

⁵⁸) Zob. j. w., str. 32 sq.

⁵⁹) Zob. Kunwolda: „Ueber Communalverwaltung und Armenpflege“, Wien, 1888, str. 24.

⁶⁰) Zob. Aschrott, j. w. ex 1886, str. 395—410 oraz Roscher j. w. str. 47. Bardzo trafne reguły o połączeniu „urzędowej i nieurzędowej“ opieki nad ubogimi zob. u Böhmerta w powoł. co dopiero zeszycie: „Das Armenwesen in 77 deut. Städt.“ i t. d., str. 68.

śługi w całej dziedzinie spraw ubogich, a więc i w tej także, położył *Der deutsche Verein für Armenpflege und Wohlthätigkeit*, założony w roku 1880 przez dra Strassmanna, który to związek zbiera i łączy w jedną całość wszystkie odosobnione próby reformy, pojawiające się w odniesieniu do publicznej i prywatnej opieki nad ubogimi⁶¹⁾.

Wprost przeciwnie zjawisko widzimy we Francji. Tutaj staranie o ubogich jest w pierwszym rzędzie i przede wszystkim rzeczą prywatnej dobroczynności, a opieka publiczna rozciąga się tylko na ten zakres, w którego obrębie dobroczynność prywatna albo nie działa zupełnie albo też, w którym działalność ta nie jest dostateczną.

Uznając ze stanowiska teoretycznego połączenie wszystkich usiłowań, zmierzających do ulżenia niedoli i wsparcia ubogiego, za niezbędnie potrzebne, wskazać należy jeszcze formy tego połączenia. Może się ono tedy ujawniać bądź w formie udzielania informacji organom opieki o osobach, które wsparcia potrzebują⁶²⁾, jako też tym ostatnim o tych instytucjach i władzach, które ubogim wsparcia udzielają⁶³⁾, bądź też w formie wymiany zdań i spostrzeżeń poczynionych przy wy-

⁶¹⁾ Temu tylko przedmiotowi poświęcone są dwa referaty Münsterberga i dra Rothfelsa w XVI zeszytce wydawnictwa tego stowarzyszenia (Lipsk, 1891, str. 21—84). Pierwszy z nich oświadczył się za złączeniem jednorodnych usiłowań i dążeń w tej dziedzinie, w jedną wspólną organizację; po krótko natomiast kierunki działania pragnąłby podporządkować pod wspólne kierownictwo naczelne; dalej żąda wzajemnej reprezentacji organów publicznej i prywatnej opieki nad ubogimi w kierownictwie organizacji dla ubogich. Drugi ze wspomnianych referentów idzie dalej w swoich żądaniach, domaga się bowiem, aby kierownicy prywatnych zakładów dla ubogich pod zagrożeniem kary i odpowiedzialnością za szkodę byli obowiązani do udzielania organom publicznej opieki nad ubogimi wszelkich wyjaśnień i informacji. Porów. str. 46, 47 i 84. — Związek ten ma już swoją bogatą literaturę. „Schriften des d. Ver. für Armpf. u. Wohlh.“ wychodzące od r. 1886, czasem po kilka zeszytów w jednym roku, obejmują wszystkie dziedziny opieki nad ubogimi.

⁶²⁾ W całym szeregu większych miast, zwłaszcza niemieckich, powiadamia publiczna administracja ubogich większe stowarzyszenia, mające na celu wsparcie ubogich, o udzieleniu wsparcia i vice versa.

⁶³⁾ W tym celu istnieją drukowane spisy instytucji dla ubogich. Znane są i najwyższej stoją pod tym względem londyński „Charities Register and Digest“, dalej wydawni-

konywaniu opieki nad ubogimi; w tym ostatnim kierunku ważną funkcję odgrywają wspomniane co dopiero organizacje związkowe w Niemczech i Anglii oraz francuskie *Office central des Institutions charitables*.

Pod względem merytorycznym uważamy za wskazaną działalność opieki prywatnej tylko w trzech kierunkach: a) jako uzupełnienie opieki obligatoryjnej, b) w wypadkach nagłych, gdy związki prawno-publiczne z pomocą jeszcze nie pospieszyły, c) wreszcie, w odniesieniu do ubogich, wstydzających się żebrać.

Wdzięczne i zawsze jeszcze bardzo rozległe pole działania dla ludzi dobrej woli, o sercu czułym na nędzę bliźniego.

§. 4.

Organizacya spraw ubogich.

(Centralizacya i decentralizacya).

Centralizacya w administracyi jest to taki system zarządu, który całą działalność w pewnej dziedzinie łączy, ześrodkowuje niejako w pewnym centralnym punkcie. W nim zbiegają się wszystkie nici tej działalności; organa wykonawcze działają nie tak, jak uważają za stosowne, ale tak, jak im każe działać organ centralny — mogą mieć pewną wprawdzie samodzielność, ale w nieznacznym zakresie. Przeciwnieństwem tego systemu jest decentralizacya, polegająca na jak największej samodzielności i niezawisłości poszczególnych członków organizmu, jako całość uważanego.

Pierwszy i drugi system ma tak dodatnie jak i ujemne strony. Przy centralizacyi -- zarząd wykonywany jest w jednej myśli, w jednym kierunku, funkcjonuje w całym kraju czy państwie równomiernie; w zakresie spraw ubogich centralizacya zapewnia ubogim przy systemie opieki obligatoryjnej zupełnie jednakowe traktowanie wszędzie i pod każdym względem. Przy decentralizacyi — jest wręcz

ctwa niektórych większych miast w Ameryce północnej o takim samym tytule, oraz „Manuel des oeuvres“ w Paryżu, wydawane przez „Office central“.

przeciwnie. Brak równomierności w działaniu organów egzekutywy zastępuje tutaj dostosowanie się do indywidualnych warunków miejsca i czasu; tu nie ma szablonu z góry narzuconego, nie ma skrupowania swobody działania, lecz przeciwnie możliwe rozwinęły samorząd organów niższorzędnych. Ubogi zdany jest tu bardziej niejako na łaskę i niełaskę organów wykonawczych, którym przysługują większe prawa, większy zakres działania, możność decyzji w szerszym rozmiarze, ponoszących jednak z drugiej strony większą odpowiedzialność w obec organów wyższorzędnych — aniżeli przy systemie centralizacji, który dając pełnię władzy organom centralnym, ukróca zakres działania organów niższorzędnych.

Poprzednio (§ 2) daliśmy wyraz zapatrywaniu, że działalność związków prawno-publicznych w sprawach ubogich jest wskazana i pożądana z wielu względów; obecnie mamy zastanowić się nad ogólną formą przeprowadzenia tej działalności. A nie jest to rzecz małej wagi. Najlepsi znawcy prawa ubogich⁶⁴⁾ przyznają, że najważniejszą i prawdziwą charakterystyką prawa ubogich jest nie abstrakcyjny system, na którym opiera się to prawo w pewnym społeczeństwie, lecz sposób przeprowadzenia i wykonania dotyczących przepisów w praktyce. Z tego też powodu mając obecnie mówić (§§ 4—8 włącznie) o formach przeprowadzenia⁶⁵⁾ względnie wykonywania opieki publicznej nad ubogimi, wysuwamy na czoło tych uwag — uwagi, odnoszące się do organizacyjnego uporządkowania tej opieki *in formali*⁶⁶⁾.

Według naszego zapatrywania wskazaną będzie w tej dziedzinie jedynie tylko zasada decentralizacji. Aby bowiem wykonywanie opieki nad ubogimi mogło być racjonalne, aby ubogi, wsparcia potrzebujący, otrzymał je w takiej mierze, w jakiej go rzeczywiście potrzebuje, t. j. ani za wiele, ani za mało i tylko wtedy, kiedy istotnie pomocy potrzebuje, musi organizacja spraw ubogich opierać się na zasadzie jak najdalej posuniętej indywidualizacji, na której opierał się znany system elber-

⁶⁴⁾ N. p. Aschrott ex 1886, j. w. str. 154 i wszyscy prawie teoretycy bez wyjątku.

⁶⁵⁾ Zob. wstęp, II, lit. C).

⁶⁶⁾ Z pośród głównych zasad, kierujących administracją spraw ubogich, poświęcamy wskutek tego najwięcej uwagi tym, które odnoszą się do formy przeprowadzenia.

feldzki. Konsekwencją zaś indywidualizacji jest zasada decentralizacji⁶⁷⁾.

To jest pierwszy postulat, który tu podnieść należy. Drugi odnosi się do udziału związków prawno-publicznych w wykonywaniu opieki nad ubogimi. Państwo, czy kraj, z wielu ważnych powodów nie powinny brać opieki nad ubogimi wyłącznie w swoje ręce. Jeżeli bowiem gdzie, to tutaj z pewnością warunkiem skutecznej działalności jest dokładna znajomość stosunków miejscowych i indywidualnych. Stosunki te zaś znane być mogą dobrze tylko w okręgach terytoryalnie nie rozległych ludziom długo w danej miejscowości mieszkającym. Do nich i tylko do nich mogą mieć prawdziwe zaufanie ubodzy, wsparcia potrzebujący; tylko tym, którzy ich lata całe znają, pozwolą wniknąć w tajniki swego życia prywatnego i stosunki gospodarcze. Jeżeli prócz tego zauważymy, że wspieranie ubogich za hojne i rozrzutne obciążyć może zbyt budżet gminy, parafii, czy innej jednostki administracyjnej (n. p. okręgowych i krajowych związków ubogich w Niemczech) — kosztem ludności wsparcia nie potrzebującej, że dalej do racjonalnego wykonywania opieki potrzeba całego szeregu osób (opiekunowie ubogich), to okaże się, że prócz zasady decentralizacji — zasada samorządu ten dział administracji publicznej cechować winna. A zatem związki prawno-publiczne powinny postępować według ogólnie obowiązujących prawideł, stanowisko ich winno być przeważnie kierujące; wykonywanie zaś opieki nad ubogimi ma być powierzone na zasadach decentralizacji i autonomii organom, złożonym z miejscowej ludności.

Mimo to jednak powinna działalność administracji na tem polu w kraju czy państwie mieć jakiś punkt centralny, któryby wszystkie różne urzędnictwa dobroczynności łączył z sobą, dawał

⁶⁷⁾ Zob. także Roscher, j. w. str. 39. — Mówimy tu oczywiście o opiece nad ubogimi publicznej. Na jednym z posiedzeń niemieckiego Związku „Verein für Armenpflege und Wohlthätigkeit“, XIV zeszyt (Lipsk 1891) oświadczone się za decentralizacją całej opieki publicznej i prywatnej z powodu, że centralizacja nie tylko nie jest odpowiednim środkiem do połączenia z sobą tych dwóch kategorii opiek, ale przeciwnie jest wprost szkodliwą dla pobudek i celów opieki („ist im Hinblick auf den Anlass und die Zwecke der Armenpflege als schädlich zu verwerfen“), pag. 46.

inicjatywę do budowania zakładów i organizacji urzędów dla ubogich, które są potrzebne, a których niema i któryby starał się o jednolite postępowanie organów lokalnych dla administracji spraw ubogich. Takim organem do pewnego stopnia dla całej Francji jest *Office central*, założone w r. 1890, a będące zarazem w części biurem pośrednictwa pracy. Organ ten ma między innymi starać się także o wymianę wiadomości i doświadczeń, poczynionych w tym dziale opieki — pomiędzy poszczególnymi organami administracji i zakładami dla ubogich. W Anglii centralna władza ubogich powołana jest do organizacji władz ubogich, wydawania ogólnych przepisów, t. j. uzupełnienia ustaw, wedle których administracja spraw ubogich ma być prowadzoną i do nadzoru władz ubogich w tym kierunku, aby postępowały ściśle w myśl obowiązujących przepisów⁶⁸⁾. Są to *Poor Law Commissioners*, ustanowieni w r. 1834; do nich należy także jurysdykcja administracyjna, tudzież propozycja reform w tej gałęzi zarządu. W r. 1871 organ ten, który w r. 1847 zmienił nazwę na *Poor Law Board*, został połączony z centralną władzą dla policyi zdrowia, budowlanej i drogowej, oraz dla innych pokrewnych gałęzi lokalnej administracji, *Local Government Board*, w którym centralna władza ubogich posiada osobny departament⁶⁹⁾.

Wyrazem wreszcie międzynarodowej akcyi na tem polu i dążności ujęcia spraw opieki nad ubogimi w pewne, zasadniczo przynajmniej podobne ramy, był kongres międzynarodowy w r. 1899 w Paryżu, który tą sprawą bardzo wszechstronnie się zajmował. W roku następnym założono *Société internationale pour l'étude des questions d'assistance*, które posiada osobne biuro w Paryżu i publikuje czasopismo *Revue d'assistance publique*.

⁶⁸⁾ Dr K. G. Kries w swem wybornem, choć częściowo przedawnionem, wspomnianem już raz dziele p. t.: „Die englische Armenpflege“, omawiając w § 9 zakres działania władz ubogich, tak się trafnie wyraża: „Der Organismus der Behörden, welche in England bei der Verwaltung der Armenpflege zusammenwirken, ist für uns ganz besonders lehrreich, weil es bei ihm gelungen ist, die im Interesse der Staatseinheit erforderliche Centralisation mit der für ein kräftiges Gemeindeleben unerlässlichen Selbständigkeit der Localverwaltung auf das glücklichste zu verbinden“. Str. 55.

⁶⁹⁾ Zob. Aschrott, j. w. str. 240—242.

§ 5.

Organa administracyi.

Charakterystycznym jest zdanie Münsterberga, wielkiego znawcy spraw ubogich, że złe ustawodawstwo o ubogich, ale dobry zarząd tych spraw, jest rzeczą o wiele lepszą od dobrego ustawodawstwa, lecz złej administracyi. Dosłownie oczywiście słów tych interpretować nie można, przyznać jednak należy, że wiele jest w nich prawdy. Jeżeli bowiem w całej dziedzinie administracyi egzekutywa ma wogóle niezmiernie ważne znaczenie — to jeszcze w wyższym stopniu strona ta objawia się właśnie w zarządzie sprawami ubogich z powodu konieczności indywidualizacyi, potrzeby badania przyczyn zjawiska, troskliwego obserwowania skutków, jakie wsparcie przyniosło, wreszcie z powodu koniecznej znajomości duszy ludzkiej, bez której wprost niepodobna wykonywać należycie opieki nad ubogimi.

Zarząd spraw ubogich ma bardzo ważne i trudne zadania do spełnienia. Powinien przedewszystkiem być w możności łatwego i szybkiego poinformowania się o każdym wypadku, w którym z pomocą pospieszyć należy. Obowiązkiem jego jest załatwiać prośby o wsparcie jak najrychlej, ale mimo to po dokładnem rozważeniu i wszechstronnem rozpatrzeniu położenia, w którym ubogi się znajduje. Rodzaj wsparcia ma stosować do rodzaju ubóstwa. Niemniej ważnym jest również obowiązek obserwacyi ubogiego i po udzieleniu mu wsparcia (pozaakładowego), tak dlatego, aby skonstatować, na jaki cel ubogi wsparcia użył, jakoteż, aby ustalić, czy i jakiej pomocy w przyszłości będzie jeszcze potrzebował. Ta ostatnia działalność jest bardzo doniosła — jest to bowiem niejako podwójna kontrola: kontrola samego siebie przez zarząd, oraz kontrola ubogiego ⁷⁹⁾.

A) Zarząd spraw ubogich wogóle może być poruczony albo urzędnikom płatnym albo obywa-

⁷⁹⁾ Brak takiego nadzoru i ścisłej kontroli opieki publicznej nad ubogimi w Niemczech podnoszą niektórzy autorowie. Zob. Silberschlag, j. w. str. 46.

telstwu, spełniającemu obowiązek honorowo, albo wreszcie może istnieć system mieszany. Ustawodawstwa państw cywilizowanych różnią się pod tym względem między sobą. System pierwszy istnieje w Ameryce i zarazem ma bardzo wybitne znaczenie w Anglii, drugi w krajach germańskich z silnie rozwiniętą instytucją opiekunów ubogich, podczas gdy w krajach romańskich opierają się biura dobroczynności w znacznej części na systemie mieszanym o tyle, o ile ich administracja jest częścią publiczną, częścią prywatną. Przedstawimy tutaj kolejno system angielski, francuski i niemiecki.

I. W Anglii każdy związek (okręg) ubogich posiada t. zw. *Board of Guardians* (i *overseers*)⁷¹⁾, t. j. komitet czyli wydział opiekunów. Jest to lokalna władza pierwszej instancji, złożona z członków na trzy lata wybranych; urząd jest honorowy, a cechą jego absolutną samodzielność w przyznawaniu wsparcia i oznaczaniu jego rodzaju. Natomiast personal dla egzekutywy składa się już z płatnych funkcjonaryszy (*Clerks* i *Relieving Officers*)⁷²⁾; ci ostatni mają podwójny obowiązek: przygotować substrat dla orzeczenia opiekunów i wykonać ich uchwałę.

System angielski⁷³⁾ ma wiele zalet. Jeżeli bowiem materyalnie bezpośrednio interesowani, z których opłat ubogi otrzymuje wsparcie, wchodzi w skład zarządu, jest w każdym razie większa gwarancja, że ten zarząd będzie w wielu kierunkach bardziej prawidłowy, oględniejszy i oszczędniejszy, że ubogi otrzyma wsparcie odpowiedniejsze, aniżeli przy administracji urzędników płatnych, często zmieniających siedzibę urzędową, którzy nadto nie są tutaj materyalnie w równej mierze interesowani i prócz tego lokalnych stosunków dokładnie nie znają⁷⁴⁾.

⁷¹⁾ Znaczenie i funkcje pierwszych są znacznie ważniejsze.

⁷²⁾ Należą tu jeszcze urzędnicy zakładów dla ubogich, w szczególności „*Master of the workhouse*”.

⁷³⁾ W r. 1883 liczba urzędników płatnych wynosiła 20.447, a liczba opiekunów 28.099. Płace pierwszych i pensje wynosiły w tym roku 1,117.705 funtów szterlingów. Aschrott, j. w. ex 1886, str. 234/5.

⁷⁴⁾ Słusznie zauważa Gérando w „*Le visiteur du pauvre*” (Paris 1820), że urzędnicy płatni nie są w stanie poznać dokładnie życia ubogich, gdyż ci wprost nie po-

Inaczej jednak ma się rzecz z egzekutywą. Tu wskazaniem jest, zwłaszcza w większych związkach, poruczyć płatnym urzędnikom całą techniczną stronę administracji; manipulacja i kasowość wymagają zawsze, jeżeli mają być należycie prowadzone, fachowej znajomości, rutyny i wiele absorbują czasu ⁷⁵⁾.

Łatwo mogące dać powód do nieporozumień słynne wyrażenie Chalmers'a: *Not measures — but men* miało przynajmniej ten dobry skutek, że wskazało na wielką doniosłość instytucji opiekunów ubogich ⁷⁶⁾. Wspomnieliśmy już o nich. Z uwagi na wielką doniosłość tej instytucji w administracji spraw ubogich — poświęćmy jej kilka uwag na tem miejscu.

zwolą im wejrzeć w prawdziwy stan rzeczy. „Il y a un je ne sais quoi qui s'attache à la présence de celui qui vient près de vous conduit par le devoir, un quelque chose qui intimide et qui gêne; vous croyez le voir avec un précepte, une règle, une formule“. Str. 53.

⁷⁵⁾ Odmienne stanowisko od tutaj skreślonego zajmują praktycy niemieccy. Przedmiot ten zajmował wspomniany już kilkakrotnie niemiecki Związek „Verein für Armenpflege und Wohlthätigkeit (XVIII Heft. Leipzig 1894. Ehrenamtliche und berufsamtliche Thätigkeit in der städtischen Armenpflege“). Tak referent Brinkmann jak i koreferent Zimmermann stanęli na stanowisku wyłącznie obywatelskiej, bezpłatnej zatem działalności w sprawach opieki nad ubogimi — zgodnie z zasadą systemu elberfeldzkiego, oraz wyposażenia w znaczną samodzielność opiekunów ubogich. Pierwszy z nich mówi w drugiej swojej tezie: „die Mitwirkung besoldeter Aufsichtsbeamten empfiehlt sich nicht wegen des durch die Einrichtung an sich leicht erweckten Misstrauens und wegen der voraussichtlichen Reibungen beider (sc. ehren- und berufsamtlich.) Organe und erscheint auch bei zweckentsprechender Organisation und bei geschickten vorbeugenden Massnahmen und Vorschriften der Verwaltung entbehrlich“; w trzeciej zaś tezie żąda podporządkowania tych płatnych funkcyjaryuszów organom obywatelskim, jeżeli zajdzie już konieczność powołania ich. Drugi ze wspomnianych oblicza, że do r. 1894 zaledwo w 18 miastach niemieckich fungowali płatni urzędnicy, czynni w tej dziedzinie, i posuwa się tak daleko, że żąda wykluczenia tych urzędników w zupełności od udziału w posiedzeniach organów administracji spraw ubogich (str. 59). Na zdanie autora (str. 63), że Anglię nie należy naśladować w tym kierunku z powodu, że tam położony jest główny nacisk na opiekę zakładową, nie mógłbym się zgodzić dlatego, że właśnie między Niemcami a Anglią jest pod względem stosunku opieki zakładowej do pozazakładowej wielkie podobieństwo. Patrz § 7 tej pracy.

⁷⁶⁾ Zob. Roscher, j. w. str. 37.

W wielu ustawodawstwach prócz właściwych organów zbiorowych, powołanych do wykonywania publicznej opieki, spotykamy się z instytucją tych opiekunów, którym porucza się bezpośrednią niejako opiekę nad kilku ubogimi. Stykanie się takie organów opieki wprost z ubogim nie tylko przyczynia się do zrozumienia i poznania jego położenia, ale uszlachetnia zarazem i podnosi ofiarodawców⁷⁷⁾. Stanowisko to wymaga wybornej znajomości ludzi i stosunków miejscowych i ma w sobie — jak Roscher mówi — *zugleich etwas Ärztliches, Seelsorgerliches und Staatsmännisches*. Wiele taktu, serca i daru obserwacyi prócz delikatności, ale zarazem stanowczości w postępowaniu powinno cechować opiekuna ubogich, który jest filarem władzy ubogich, łącznikiem między nią a ubogim. Instytucya, uświęcona i wyrobiona w Elberfeldzie, a następnie w całym szeregu miast niemieckich, które ten przykład naśladowały, istnieje także w wielu krajach koronnych naszej monarchii⁷⁸⁾. W naszym kraju proponował ją projekt Dąbskiego, o którym w dalszym ciągu (trzeci rozdział) będę miał sposobność obszernie wspomnieć. Warunkiem jednak zasadniczym, aby instytucya ta celowi odpowiedziała, jest, aby opiekun miał powierzonych swej pieczy tylko niewielu ubogich⁷⁹⁾. Zakres działania opiekunów jest różny w różnych państwach, krajach, a nawet miastach, określony wszędzie instrukcją.

II. We Francyi wspomniana już ustawa z 15 lipca 1893 po raz pierwszy zaprowadziła opiekę

⁷⁷⁾ Zob. Gérando: „Le visit. du pauvre“, str. 61 sq.

⁷⁸⁾ Roscher, j. w. str. 38, potępia ustawodawstwo dolno-austryackie z powodu, że członkowie okręgowej rady ubogich mogą się zmieniać co lat 6 i żąda nieprzerwanej — stałej ich funkcyi. Z praktycznych względów nie zgodziłbym się z tem zapatrywaniem; stanowisko bowiem opiekunów ubogich jest ciężkie i trudne, a nadto stała koncentracya pewnych funkcyi w ręku jednych i tych samych osób nie jest zawsze dobra.

⁷⁹⁾ Roscher, j. w. str. 41 i 42 podaje następujące daty w tym kierunku odnośnie do Elberfeldu. Na jednego opiekuna przypadało w r. 1855 — 35, w r. 1869 — 42, w r. 1878 284, a w r. 1885 — 264 ubogich. Tylko tej instytucyi ma Elberfeld do zawdzięczenia, że liczba ubogich spadła z 7, względnie 8 na 4%, a tem samem wydatek na ubogich zmniejszył się prawie o 50%. Zjawisko to widzimy wszędzie, gdzie przyjęto system elberfeldzki.

obligatoryjną, choć tylko w jednym dziale, t. j. w odniesieniu do ubogich chorych; w tym celu poleca artykuł 10 leg. cit. utworzenie w każdej gminie odrębnego biura: *bureau d'assistance*⁸⁰⁾. W zakresie opieki fakultatywnej fungują *hospices et hôpitaux*, oraz *bureaux de bienfaisance*; z tych ostatnich każde w regule mieć powinno odrębną komisję, jako swój organ administracyjny, a zadaniem ich jest uzupełniać opiekę zakładową, względnie wyręczać ją w działaniu⁸¹⁾. Siedzibą biur dobroczynności jest w zasadzie gmina miejscowa⁸²⁾; gdzie zaś niema ani tych biur ani t. zw. *bureaux de charité*, t. j. zakładów pokrewnej natury bez publicznego charakteru jednak, spotykanych tylko tu i ówdzie, tam ubogi skazany jest na łaskę i niełaskę gminy. Jeżeli się oprócz tego względnie, że dochody biur dobroczynności są nieznaczne, ujawni się w pełni ujemna strona fakultatywnej opieki nad ubogimi, o której słusznie mówią, że *l'assistance publique assiste, elle n'entretient pas*.

III. W Niemczech opieka nad ubogimi jest podobnie, jak w Anglii, obligatoryjną (z małym wyjątkiem, o czem już była mowa); organizacja władz ubogich nie jest jednak unormowana w po-

⁸⁰⁾ Komisja administracyjna tych biur składa się (art. 10, al. 2) z komisji administracyjnej szpitalna i biura dobroczynności lub jedynie z tej ostatniej, jeżeli w dotyczącej gminie niema szpitala. W braku zaś szpitala i biura dobroczynności posiada biuro pomocy (al. 2) wszystkie prawa i atrybucye, służące biuru dobroczynności.

⁸¹⁾ Zasadnicze przepisy o urządzeniu tych biur dobroczynności zawarte są w ustawie z 7 frimaire V (27 listopada 1796). Patrz Reitzenstein, j. w. str. 43. W stosunku do reprezentacji gminnej zajmują one właściwie stanowisko równorzędne i samodzielne; ponieważ jednak naczelnik gminy jest zarazem przewodniczącym administracyjnej komisji biur dobroczynności i ma wpływ na udzielanie tym biurom subwencji przez gminę — istnieje o tyle pewne oddziaływanie, względnie zależność biur dobroczynności od gmin. Tenże, j. w. str. 46.

⁸²⁾ W rzeczywistości jednak zaledwo cokolwiek więcej jak $\frac{2}{3}$ gmin posiada te biura — z braku środków finansowych. Również i ustawa z r. 1893 nie jest w zupełności przeprowadzoną. W r. 1895 przeprowadzono „service de l'assis. med.“ całkowicie w 47, częściowo w 16 departamentach; zupełnie nie przeprowadzono jej aż w 24 departamentach. Zob. artykuł Münsterberga w Handb. d. Staatswiss., j. w. str. 1121 i 1125.

wołanej już ustawie państwowej z r. 1870, ale w myśl § 8 teźże należy do zakresu działania państw związkowych. I tak w Prusiech po myśli § 2 (zmienionej częściowo)⁸³⁾ ustawy z 8 marca 1871 władzą ubogich jest w regule władza gminna, a według jednego z orzeczeń Sądu Rzeszy (*Reichsgericht*)⁸⁴⁾ lokalny związek ubogich i gmin są to identyczne podmioty prawne. Dopuszczalne jest jednak kreowanie dla administracyi spraw ubogich odrębnych organizacyi (deputacyi), złożonych z członków zwierzchności i reprezentacyi gminnej, oraz innych mieszkańców gminy (§ 3). Funkcya jest zawsze bezpłatna (§ 4). Obszary dworskie poza związkami gminy (*ausserhalb des Gemeindeverbandes stehende Gutsbezirke*, §§ 7 i 8) mają takie same stanowisko — prawa i obowiązki — jak gminy. Przy związkach zbiorowych (*Gesamt-Armenverbände*), złożonych z gmin i obszarów dworskich (§ 9), administruje sprawami ubogich wspólna reprezentacya (§ 10)⁸⁵⁾. W Wirtembergii w myśl ustawy krajowej z 17 kwietnia 1873 każda gmina jest lokalnym związkiem ubogich (artykuł 8); organ administracyi gminnej jest zarazem organem administracyi w sprawach ubogich z tem zastrzeżeniem, że pierwszy duchowny (*der erste Ortsgeistliche*), względnie jego zastępca, na posiedzeniach w sprawach ubogich wraz z naczelnikiem gminy kieruje obradami i głósuje (artykuł 9)⁸⁶⁾. Dopuszczalnym jest tworzenie podporządkowanych radzie gminnej „deputacyi“ (*Armendeputationen*) dla administracyi całej publicznej opieki, lub „komisyi“ dla zarządu poszczególnych gałęzi opieki lub zakładów dla ubogich. Tak samo w Saksonii § 1 ordynacyi ubogich z dnia 22 października 1840 stanowi: publiczna opieka nad ubogimi jest przedmiotem administracyi gminnej.

Za którą z tych form administracyi należałoby się oświadczyć? Prawo ubogich jest instytucją,

⁸³⁾ Ustawa z 11 listopada 1891.

⁸⁴⁾ Zob. Koppe'go „Das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz“ vom 6 Juni 1870 und 12 März 1893. Berlin 1894, uwaga 1, lit. a) do § 2 leg. cit.

⁸⁵⁾ Urząd jest bezpłatny także; organizacya deputacyi ubogich możliwa (§ 13 leg. cit.).

⁸⁶⁾ Na wręcz odmiennem stanowisku stoi ustawa włoska z 17 lipca 1890, która w regule wyklucza duchowieństwo od udziału w „congregazione di carità“, która jest w każdej gminie centralnym punktem miejscowej dobroczynności.

mającą taką właściwość, że nie znosi szablonów, gdyż te zawsze szkodzą. I tutaj przeto trudno postawić jakąś maksymę i zalecić w jednej formule taką czy inną formę administracyi. Indywidualizować musi nie tylko opiekun ubogich, ale i nauka. Anglia, którą nazywają wierzyicielem świata, może milionyłożyć na utrzymanie urzędników w tej dziedzinie administracyi. Ogólnie jednak rzecz biorąc, oświadczyłbym się z powodów, w pierwszym ustępie tego paragrafu wyłuszczonech, za jak największym udziałem obywatelstwa, któreby bezpłatnie te funkcye pełniło i tylko w tych miejscowościach, gdzie bezwarunkowo nie możnaby wyszukać ludzi, chętnych do usług bezinteresownych, oraz przy rozleglejszej agendzie kasowej i manipulacyjnej, n. p. w większych miastach, należałoby posługiwać się urzędnikami płatnymi.

B) Współdziałanie kobiet.

Jest to wielką zasługą niedawnych czasów, że kobiety powołuje się w coraz to większym zakresie do współdziałania w wykonywaniu opieki publicznej nad ubogimi; oddają tutaj usługi, do jakich je w wielu kierunkach sama przyroda zdaje się powoływać. Opieka nad ubogimi chorymi, starcami, położnicami i nad dziećmi — to zakres działania, kobiecie prawie wyłącznie jakby wskazany!

W czterech szczególnie państwach działalność kobiet na tem polu jest znamioną i wydatną.

I tak w Niemczech w wielu miastach praca ich w tej dziedzinie okazała się bardzo pożyteczną, a wspominany niejednokrotnie niemiecki Związek dla opieki nad ubogimi i dobroczynności uchwalił na jednym ze swych posiedzeń przed 8 laty rezolucyę, która w uznaniu tej działalności uważa wciągnięcie kobiet do publicznej pracy dla ubogich „za nagłą konieczność“. W Szwajcaryi ostatnie ustawy kantonalne wyraźnie oświadcza ją za współpracą kobiet w sprawach opieki nad ubogimi, we Francyi zaś odgrywają one wybitną rolę na tem polu jako po części organa wykonawcze biur dobroczynności. Zupełnie równorzędne stanowisko obok mężczyzn zajmują kobiety w Anglii⁸⁷⁾, gdzie

⁸⁷⁾ Dopiero jednak od r. 1894 wskutek ustawy o powszechnem i równem prawie wyborczem. „Local Government Act“ 1894 — 56 a. 57 Vict. c. 73. Pierwszy żeński

przysłuża im ten sam zakres praw i obowiązków, jaki mają mężczyźni jako opiekunowie ubogich.

Roscher w swoim „Systemie polityki ubogich“, uważa współdziałanie kobiet w pracy dla ubogich za bardzo ważne⁸⁸⁾; w Elberfeldzie, „tej klasycznej krainie nowożytnego systemu opieki publicznej nad ubogimi“, widzimy najlepiej praktyczne a bardzo dodatnie skutki tej pracy⁸⁹⁾.

Także dwie najnowsze ustawy krajowe w naszym państwie, w szczególności ustawa dolno-austriacka z roku 1893 i styryjska z roku 1896, oświadczają się za współpracownictwem kobiet w okręgowej, względnie miejscowej radzie ubogich⁹⁰⁾.

§ 6.

Organizacye terytoryalne.

Jeżeli opieka nad ubogimi ma być racjonalnie wykonywaną, winna być pod względem terytoryalnym zorganizowana tak, aby z jednej strony ubogi mógł z łatwością i szybko w razie potrzeby zwrócić się, do kogo należy, w celu otrzymania wsparcia, z drugiej zaś strony, aby ten organ, do wykonywania publicznej opieki powołany, będąc zawsze blisko osoby wsparcia potrzebującej, mógł pomoc przynieść szybko i, co jest bardzo ważne, mógł dokładnie znać stosunki miejscowe i osobiste swego

„Guardian“ wybrany był w r. 1875 w Kensington; później, zwłaszcza po r. 1882, liczba kobiet czynnych w tym urzędowym charakterze w pracy publicznej dla ubogich stale wzrasta wskutek wspomnianej ustawy o powszechnym i równym prawie wyborczym. Zob. Aschrott, j. w. str. 20 i 22.

⁸⁸⁾ J. w. str. 38 i 39. Swoją drogą ciekawy jest jego punkt widzenia. Mówi za Ratzingerem tak: „Wie überhaupt die Armenpflege sehr geeignet ist, die Reichen von Lebensüberdruß, Weltschmerz u. s. w. zu heilen, die so oft darauf beruhen, dass man wirkliches Elend gar nicht kennt und darum die eigenen kleinen Leiden für unerträglich hält: so wird namentlich die vornehme Frau die Hütten der Armen viel zufriedener verlassen“.

⁸⁹⁾ Zobacz: „Schriften d. deut. Vereines für Ar. u. Wohlth.“ Zeszyt XIV, dalej Böhmerta: „Das Armenwesen in 77 deut. Städten“ i t. d. j. w. Cz. szczegól. I oddział, str. 4, gdzie działalność kobiet w sprawach ubogich zalicza autor do kardynalnych punktów „der Armenfrage“, oraz Gérando j. w. T. IV, str. 605.

⁹⁰⁾ Zobacz § 17 tej pracy.

klienta. Z tego wynika, że organizacja opieki publicznej powinna być ograniczona terytoryalnie na związku nie rozległe; czy związkiem tym będzie gmina, (względnie jej części przy znaczniejszej rozległości), czy związek gmin, czy parafia lub związek parafii, to jest rzeczą, której z góry nie można ani zalecić ani potępić. Stan rzeczy ma opierać się na rozwoju historycznym, względnie wogóle na organizacji administracji danego społeczeństwa.

Przedewszystkiem, ogólnie można to podnieść, że w regule gmina jest tym związkiem⁹¹⁾, który opiekuje się swym członkiem w razie zubożenia. I słusznie. Gmina, jako naturalny związek osób, rodzinie prawie najbliższy, oparty na fakcie wspólnego zamieszkania i wynikającej stąd wspólności i pokrewieństwie interesów, zdaje się być niemal powołaną już w myśl naturalnych zasad prawnych do wspomaganiania swych członków w razie, gdy popadną w ubóstwo.

W Niemczech istnieją tak zwane *Orts-* i *Landarmenverbände*. Zarząd spraw ubogich należy w gminie do władz gminnych, na obszarze dworskim do przełożonego obszaru. Jedna lub kilka gmin, względnie jeden lub kilka samoistnych obszarów dworskich⁹²⁾, albo ten związek gmin i obszarów dworskich, stanowią, razem wzięte, lokalny związek ubogich, podczas gdy krajowe związki ubogich są organizacją wyższorzędną⁹³⁾ i obejmują pewną li-

⁹¹⁾ Zobacz „Emminghaus“ j. w. str. 23.

⁹²⁾ § 3 ustawy z 6 czerwca 1870, „wo die Gutsbezirke ausserhalb der Gemeinden stehen, aus einem oder mehreren Gutsbezirken“.

⁹³⁾ Wedle § 5, cyt. co dopiero w ostatniej uwadze ustawy, każde państwo związkowe ma albo bezpośrednio przejąć funkcje krajowego związku ubogich albo też utworzyć odrębne „räumlich abgegrenzte Landarmenverbände“, gdzie ich nie ma. O organizacyi tych związków w poszczególnych państwach związkowych zobacz: „Das Armenwesen in 77 deut.“ St. j. w. Cz. szczeg. II, str. 6—8. W Wirtembergii powierzone są funkcje kraj. związ. „den Oberamtsbezirken“, w Prusach są okręgami ich w regule prowincyje (w Prusach wschodnich n. p. każdy obwód, „der Kreis“), w Saksonii całe to państewko tworzy jeden „Landarmenverband“ a funkcje związku wykonują „die Kreishauptmannschaften“, w W. ks. Badenkiem i Heskiem każdy obwód tworzy „Landarmenverband“ i t. d.

czbę miejscowych związków ubogich⁹⁴). Do pierwszych należy obowiązek wsparcia ubogich tymczasowo, do drugich obowiązek wsparcia definitywnie⁹⁵). Każdy, czy krajowiec czy cudzoziemiec, ma prawo żądać wsparcia od tego lokalnego związku, w którego okręgu przebywa w momencie krytycznym, bez względu na prawny obowiązek udzielenia wsparcia ze strony tego związku t. j. bez względu na to, czy posiada w dotyczącej miejscowości tak zwane *Unterstützungswohnsitz* lub na przynależność do tego związku. Jeżeli ten, kto wsparcie otrzymał, nie ma w danej miejscowości takiej siedziby, ze strony danego związku uzasadniającej obowiązek wsparcia (*Unterstützungswohnsitz*), wtedy związek, który udzielił wsparcia, ma prawo⁹⁶) żądać zwrotu od związku do wsparcia obowiązanego, względnie od związku krajowego.

W Anglii od r. 1865⁹⁷) istnieją także szczególne terytoryalne związki (okręgi ubogich) dla ubogich;⁹⁸) są nimi już to związki większej liczby parafii (*union of parishes*), już to samodzielne parafie o własnej administracji spraw ubogich; pierwszych jest jednak znacznie więcej⁹⁹). Mniejsze nierównie znaczenie dla administracji spraw ubogich mają terytoryalnie większe okręgi dla celów szkolnictwa — w Londynie dla innych celów (porów. w tym przedmiocie ust. z r. 1879); hrabstwa znowu są zwią-

⁹⁴) W zasadzie — wyjątkowo bowiem (§ 5 al. 2 tej ustawy) okręgi związków miejscowych i krajowych mogą się pokrywać. (Berlin i Wrocław).

⁹⁵) Ustawodawstwo krajowe normuje skład i organizację związków jednych i drugich, rodzaje i wysokość (das Mass) wsparcia, zawiera przepisy o dostarczeniu potrzebnych środków, o dotacji związków lokalnych oraz w tym kierunku, czy i o ile związki wyższorzędne niższorzędnymi mogą się posługiwać § 8 leg. cit.

⁹⁶) § 28 i § 30 leg. cit. oraz now. 12 marca 1894 r.

⁹⁷) Union Chargeability Act. 28 a. 29 Vict. c. 79.

⁹⁸) Zawdzięczające swoje powstanie właściwie ustawie z r. 1834.

⁹⁹) Aschrott podaje ich liczbę na 622 — drugich na 25 w Anglii i Ks. Walii (str. 178, j. w.). Z powodu uwzględnienia wielu różnych momentów przy tworzeniu tych „unions“, są pomiędzy nimi nadzwyczajne różnice. I tak jedne z nich mają „Board“ z 5, inne z 75 „Guardians“, jedne składają się z 4, inne z 72 parafii, jedne liczą 31, drugie 250 tysięcy mieszkańców i t. d. Str. 183, j. w. Cechą im wszystkim właściwą jest, że każdy związek dla ubogich ma własny Workhouse.

zkami, do których należy troska o zakładanie domów dla obłąkanych.

W Holandyi obowiązek wspierania ubogiego, wedle ustawy z 28 czerwca 1854. Nr 106. Dz. u. p., miała gmina urodzenia, zaś wedle noweli z 1 czerwca 1870. L. 85. Dz. u. p. obowiązek wspomniany ciąży na gminie, w której ubogi w czasie krytycznym przebywał. Wedle wspomnianej już ustawy belgijskiej z 27 listopada 1891 r., również w razie potrzeby wsparcia ma udzielić ta gmina, w której ubogi przebywa w czasie, gdy pomocy potrzebuje. We Francyi cały ciężar fakultatywnej opieki polega na *hospices* i *hôpitaux* oraz *bureaux de bienfaisance*. Pierwsze służą do wykonywania opieki zakładowej, drugie pozazakładowej — w gminie; opieka obligatoryjna natomiast nad dziećmi i umysłowo chorymi należy do związków terytoryalnych wyższorzędnych — departamentów.

W naszym państwie także gmina jest w zasadzie w sprawach ubogich jednostką terytoryalną i administracyjną; wyjątek stanowi jedynie ustawa dolno-austryacka z dnia 13 października 1893. L. 53. Dz. u. k.; wedle § 7 teje okregiem ubogich (*Armenbezirk*) jest w regule okreg sądu powiatowego.

Drugą zasadą, której uswiecenie spotykamy prawie we wszystkich ustawodawstwach, jest nałożenie na związki terytoryalne wyższorzędne obowiązków starania się o zakłady dla ubogich umysłowo chorych, idiotów, epileptyków, głuchoniemych, nieuleczalnie chorych, ślepych i t. p.

§ 7.

Opieka zakładowa i pozazakładowa (cz. wolna).

Jednym z wybitnych podziałów opieki nad ubogimi jest podział na opiekę zakładową (*Geschlossene Armenpflege, Indoor Relief*) i pozazakładową cz. wolną (*Offene Armenpflege, Outdoor Relief*). Podział ten spotykamy także i w najnowszych aktach legislatywy (n. p. ustawie dolno-austr. z r. 1893, rozdz. III).

Opieka zakładowa wykonywaną jest bądź w domu pracy (*Workhouse*), bądź w szpitalu, szkole, domu ubogich, zakładzie dla sierót i t. d. — w każdym zatem wypadku w wyłącznie na ten cel przeznaczono-

nym i urządzonym domu, którym ludzie fachowi zazwyczaj zarządzają według osobnego regulaminu.

Przeciwstawieniem tej formy jest opieka poza-zakładowa; ubogi w swem mieszkaniu otrzymuje wsparcie, po które bądź sam się zgłasza u dotyczącego organu, powołanego do zarządu spraw ubogich, bądź ten ostatni wsparcie przynosi mu do pomieszkania, kontrolując przy tej sposobności poruczonego swojej pieczy.

We Francji w zakresie opieki fakultatywnej pierwszy rodzaj reprezentują *hospices et hôpitaux*, podczas gdy drugiego typu punktem środkowym są biura dobroczynności, *bureaux de bienfaisance*, instytucja właściwa krajom romańskim; działalność pierwszych jest wybitniejsza i ważniejsza od drugich ¹⁰⁰⁾.

Klasycznym krajem opieki zakładowej ¹⁰¹⁾ jest Anglia ze sławnymi swymi Workhouse'ami, które są podstawą całej angielskiej opieki nad ubogimi, duchowi tejsze zupełnie odpowiadając, i jej najbardziej charakterystycznym znamieniem. Jestto zasadnicza forma wsparcia ubogich, zdolnych do pracy. Wybitne znaczenie uzyskał w Anglii ten system przez wielkie dzieło reformy w roku 1834 ¹⁰²⁾, która

¹⁰⁰⁾ Interesujące daty statystyczne o stosunku tych dwóch kategorii opieki podaje za okres 1899/1900 r. „Statist. annuelle des Institutions d'Assistance“. W tym czasie istniało we Francji publicznych zakładów dla ubogich 186, prywatnych 610; liczba wspartych wynosiła 278.941. „Bureaux de bienf.“ udzieliły wsparć 1,385.662 ubogim; dochody tych biur wynosiły 43 milionów fr. a wydatki 41 milionów fr. Zobacz „Statist. Monatsschrift.“ Wien 1903. Zeszyt z lutego, pag. 128.

¹⁰¹⁾ W literaturze nie angielskiej, szczególnie niemieckiej, nie spotkałem się z pracą, któraby szczegółowo traktowała o „Atcham Union“ — związku, któremu wedle wybornego angielskiego znawcy tych stosunków Chance'a (Our Treatment of the Poor, London 1899, str. 21, sq.), zawdzięczać należy znaczne zmniejszenie się żebractwa. Autor wylicza 5 głównych (i cały szereg ubocznych) reguł, którymi związek ten się rządzi. Reguły te uwzględniające i moralną i zdrowotną i ekonomiczną stronę zarządu spraw ubogich, odznaczają się niezwykłą specjalizacją rodzajów i stanów ubóstwa, a w ogóle zmierzają do zapewnienia w całym systemie opieki przeważającego stanowiska opiece zakładowej.

¹⁰²⁾ Zakłady podobne istniały dawniej już w Anglii, a także w XVI stuleciu w innych krajach, jak Włoszech, Niemczech i Francji.

Bardzo ważnym — najnowszym aktem legislatywy angielskiej, zmierzającym do poparcia rozwoju zakładów dla

uważała jako jedyny środek do zapobiegania nadużyciom przy korzystaniu z publicznej opieki stworzenie zakładów, do których każdy pomocy potrzebujący może wstąpić każdej chwili i gdzie poddać się musi ogromnie surowemu regulaminowi. „Out door Relief Prohibitory Order“ z 21 grudnia 1844 r. obowiązujący w większej liczbie powiatów (z wyjątkiem niektórych większych miast, gdzie obowiązuje „O. d. R. Regulation Order“ z 14 grudnia 1852) stanowi, że zdolni do pracy mężczyźni i kobiety w regule tylko w Workhousie mogą otrzymać wsparcie. Jeżeli proszący o wsparcie odmówi propozycji władzy ubogich, aby wstąpił do Workhousu, władza nie ma obowiązku udzielić mu innego wsparcia. Ubiór, pożywienie, mieszkanie, zajęcie, rozdział mężczyzn od kobiet regulują bardzo szczegółowo, niemal drobiazgowo przepisy. Przymus do pracy, porządek i wzorowa dyscyplina -- to dalsza cecha tych zakładów.

Jeden z pisarzy niemieckich, który zwiedzał ¹⁰³⁾ taki Workhouse, tak pisze: „Die Beschränkung der persönlichen Freiheit, die harte Arbeit, verbunden mit der Unmöglichkeit irgend eines eigenen Erwerbes, die knappe, äusserst einfache Beköstigung mit Beseitigung all der kleinen Genüsse, welche draussen selbst dem Aermsten erreichbar sind, die traurige Gesellschaft, die nicht selten rauhe und abstossende Behandlung von seiten der Beamten, vor allem aber die Trennung der Familienmitglieder, deren jedes der betreffenden Abtheilung eingereiht wird, giebt dem Namen dieses Hauses einen Klang, der dem des Gefängnisses sehr ähnlich kommt“. A Aschrott, chociaż bardzo wielki zwolennik opieki zakładowej angielskiej, sam mówi ¹⁰⁴⁾: „Man bemüht sich den abschreckenden Charakter des Workhouse's recht scharf hervorzuheben, um vor dem Eintritte

ubogich, jest „Poor Law Act“ 1889—52 a. 53 Vict, c. 56 upoważniający władze ubogich do zaciągania pożyczek pod pewnymi warunkami za zezwol. „Local Gov. Board“, dość znacznych — do $\frac{1}{4}$ względnie $\frac{1}{2}$ „of the total annual ratable value of the union“. Dziś też prawie każdy okręg ubogich ma swój zakład dla ubogich. Zob. Aschrott j. w. ex 1898, str. 13 i 14.

¹⁰³⁾ Zob. uwagi Kunwalda w tym przedmiocie: „Ueber Communalverwaltung und Armenpflege“, Wien 1888, str. 16, który potępia organizację tych zakładów.

¹⁰⁴⁾ Zobacz str. 317 j. w. ex. 1886. ..

in dasselbe zu warnen;“ Chance daje także wyraz opinii publicznej w Anglii, mówiąc, że obawa przed Workhouse'm jest ciągłą zmorą dla umysłu brytyjskiego robotnika, gdy już przejdzie okres młodości¹⁰⁵⁾. To też jest powodem, że do tego zakładu idzie ubogi w razie ostatecznej dopiero konieczności, gdy już wszystkie nadzieje zaradzenia nędzy i otrzymania wsparcia skądinąd zawiodły. Wskutek tego liczba udzielanych wsparć poza zakładem (out-door-paupers) była dawniej¹⁰⁶⁾ i jest w dzisiejszych czasach¹⁰⁷⁾ znacznie większa od wsparć w zakładzie (in-door-paupers).

Zasadą dziś panującą w Anglii jest, że Workhouse ma posiadać każdy związek (okręg) ubogich; wielkość ich jest różna, jedne mieszczą 12 inne do 2000 osób; centralna władza ubogich wydaje jednolite normy o ich administracji¹⁰⁸⁾.

Dwie wielkie komisje parlamentarne: „On Poor Relief“ i „On the Aged Poor“, w latach 1888 i 1892 wysadzone dla dokładnego zbadania licznych zarzutów, skierowanych przeciw opiece zakładowej, podnoszą wyraźnie w swem sprawozdaniu wielkie zalety zasad, na których oparta jest organizacya Workhouse'ów w szczególności, w ogólności organizacya opieki zakładowej, z następujących powodów:

a) technicznej natury, gdyż tylko tutaj ubogi otrzymuje tyle, ile rzeczywiście potrzebuje do koniecznego utrzymania,

b) wychowawczej natury, ponieważ ograniczenie osobistej wolności w tych domach zdolne jest pobudzać ludność do pamiętania o swej przyszłości i odkładania „na czarną godzinę“ i

c) gospodarczej wreszcie natury, z powodu, że przy pozazakładowej opiece zachodzi niebezpieczeństwo konkurencyi na ogólnym rynku pracy ze

¹⁰⁵⁾ J. w., str. 62.

¹⁰⁶⁾ Zob. daty Münsterberga, jak wyżej, z roku 1851, 1871 i 1893.

¹⁰⁷⁾ W r. 1897 (1849) liczba ogólna ubogich, którzy wsparcie otrzymali, wynosiła w Anglii 814.887 (1.088.659) tj. 2.65% (6.27%) ludności, z tego tylko $\frac{1}{4}$ ($\frac{1}{6}$) prawie, bo 214.362 (133.513) przypada na opiekę zakładową. Zob. Aschrott j. w. ex 1896, str. 64, a na str. 65 nader trafne uwagi o wyciągnięciu wniosków z tej statystyki.

¹⁰⁸⁾ Z całym uznaniem podnieść należy przepis zawarty w ustępie XIX wspomnianej ustawy angielskiej z 14 sierpnia 1834 r. o wielkiem poszanowaniu religii mieszkańców Workhouse'ów.

strony tego, który wsparcie otrzymał, z robotnikiem wolnym i samodzielnym ¹⁰⁹⁾.

Generalny inspektor Longley charakteryzuje dwa te pierwsze punkty widzenia tak: „Combine the maximum of efficiency in the relief with the minimum incentive to improvidence“, podczas gdy względ gospodarczy zaleca prof. Bryce słowami: „Kindness to the individual is cruelty to the class“ ¹¹⁰⁾.

Opieka zakładowa cała koncentrowała się w myśl ustawy z r. 1834 w Workhousie; w dalszym rozwoju nastąpiła specjalizacja, względnie klasyfikacja zakładów w trojakim kierunku: I tak najpierw usunięto dzieci ubogich, potem ubogich chorych; trzecią kategorię stanowią wreszcie Casual Paupers (ubodzy przygodni), pomieszczani także bądź w odrębnych zakładach (Refuges), bądź w oddzielnych częściach Workhousów (tak zwanych Casual Wards). Opieka nad nimi jest najsłabszą stroną angielskiego systemu ¹¹¹⁾.

W rzeczywistości są angielskie Workhousy dzisiaj raczej domami ubogich aniżeli zakładami pracy, w których zaledwo 10% jest zdolnych do pracy, a z tego $\frac{1}{10}$ normalnych robotników; reszta to starcy, chorzy, dzieci i tępi umysłowo ¹¹²⁾.

Zatrzymałem się dłużej nad tym przedmiotem z dwóch powodów: 1) dlatego, że angielski system opieki zakładowej jest najwybitniejszą formą tego rodzaju organizacji, 2) zaś w podanych powyżej opiniach komisji parlamentarnych i w historycznym rozwoju angielskiej opieki zakładowej można dopa-

¹⁰⁹⁾ Bardzo słusznie przemawia pierwsza z wspomnianych komisji, i tu można ten motyw przytoczyć, za opieką zakładową także ze stanowiska strejków. Opieka pozazakładowa w formie wsparć robotników bez zajęcia z podatków na ubogich może spowodować dłuższe trwanie strejku. Por. Aschrotta: „Die Entwicklung des Armenwesens in England seit dem Jahre 1885“. Leipzig 1898. Jest to ciąg dalszy i uzupełnienie jego pracy, kilkakrotnie już wspomianej: „Das englische Armenwesen“ i t. d. Praca tu zacytowana wyszła w Schmollera: „Jahrbuch für Gesetzgebung“ u. s. w. XXII. 2. Osobnej odbitki str. 32.

¹¹⁰⁾ Czwartym względem wreszcie może być względ na zaopatrzenie ubogich starców, zawsze lepsze w zakładzie jak poza nim. Zobacz wywody komisji parlam. „On the Aged Poor“ w tym przedmiocie u Aschrotta j. w. pag. 30 do 34 i nader trafna uwagę gener. insp. Lockwooda.

¹¹¹⁾ Aschrott j. w. ex. 1898, pag. 36—63.

¹¹²⁾ Aschrott r. 1886, j. w., str. 311.

trzeć się cech charakterystycznych, dodatnich i ujemnych, opieki zakładowej wogóle a nie tylko angielskiej¹¹³⁾.

Podobny stosunek opieki zakładowej do pozazakładowej, jak w Anglii, spotykamy w Niemczech ($\frac{1}{5} : \frac{4}{5}$) t. j. ta ostatnia znacznie przeważa. I tutaj także opieka zakładowa w regule ma zastosowanie tylko do ludzi zdolnych do pracy i tutaj także porobiono takie same prawie doświadczenia, jak w Anglii. Szczególniej w pierwszej połowie ubiegłego stulecia powstał silny ruch w tym kierunku w Holstynie i Saksonii, spowodowany plagą żebractwa. Wybudowano wtedy znaczną ilość tych zakładów, aby zmusić do pracy zdrowych i silnych żebraków i cel ten osiągnięto w zupełności¹¹⁴⁾. Wysoko bardzo rozwiniętą jest opieka zakładowa w małej Holandyi; ¹¹⁵⁾ Falkenburg wykazuje zakłady ubogich w liczbie 5.666 w roku 1894; dzisiaj liczba ta, biorąc na uwagę wykazany tam przyrost w dziesięcioleciu 1884/1894, wynosi zapewne 6.000 lub może i więcej.

¹¹³⁾ Co przytaczają za zasadą Workhouse'ów a co przeciwni, zob. Aschrott ex 1886, str. 296—302. A więc zwolennicy Work. mają następujące argumenty: 1) Workhouse zmusza pośrednio samoistnych robotników do zabezpieczania przyszłości, ponieważ sytuacja ubogiego w Workhousie jest z licznych powodów gorsza — w porównaniu z sytuacją najbiedniejszego nawet ale samodzielnego robotnika. 2) Przy Out-door-Relief wsparcie może być dodatkiem do niedostatecznego zarobku (in aid of wages). 3) Korzystanie tylko w razie niezbędnej potrzeby. 4) Wsparcie jest zawsze zupełne i dostateczne. Przeciwnicy zaś mówią: Wsparcie w Workhousie jest zawsze 1) droższe i 2) nie ludzkie. Autor uważa pierwszy zarzut przeciwników Workh. za zupełnie nieuzasadniony; tu chodzi o ważniejszy cel: zmniejszenie liczby osób wsparcia potrzebujących, a nie koszt; drugi zarzut jest teoretyczny, a wynika z sentymentalnego przeceńniania właściwości tej klasy ludności, która w drodze publicznego wsparcia otrzymuje zaopatrzenie. Zobacz w tym przedmiocie interesującą uwagę u Aschrotta w drugiej jego pracy ex 1898, na str. 34. (Walka tych dwóch zapatrywań w ostatnim czasie).

¹¹⁴⁾ Patrz Münsterberga „Armenpflege“ j. w. str. 124. Inaczej wprawdzie twierdzi Męciński na str. 186 mówiąc, że domy ubogich i domy pracy, „jak doświadczenie poucza, nigdy prawie nie odniosły pozytywnych skutków, ze względu na interes ogółu“, nie popiera jednak żadnym dowodem tego twierdzenia; sądzą, że dowodów takich znaleźć nie można.

¹¹⁵⁾ Zobacz „Handwört der Staatswissensch.“ j. w. str. 1158/9.

W Austrii opieka zakładowa bardzo słabo jest rozwinięta. Wspomniana już we wstępie statystyka¹¹⁶⁾ wykazuje, że w r. 1900 w krajach reprezentowanych w Radzie państwa było:

a) 1643 domów zaopatrzenia (*Versorgungsanstalten*), które dawały schronienie, częściowo i utrzymanie, 48.689 osobom. Prawie połowa z ogólnej liczby tych zakładów wypada na Czechy i Dolną Austryę. Koszta utrzymania wynosiły około 7½ miliona koron. Galicya posiada takich zakładów 80, które w r. 1900 mieściły 2.015 osób; utrzymanie ich kosztowało około pół miliona koron.

β) 2 domy pracy dla dorosłych, z wykluczeniem zakładów pracy przymusowej, a to jeden w Wiedniu, drugi w Pradze dla robotników z własnej woli pracujących. W obu tych zakładach pracowało 10.978 osób obojga płci.

γ) Wreszcie 229 domów (w Galicyi 37) dla dzieci osieroconych, ubogich, opuszczonych i t. d. Domy te dawały schronienie i utrzymanie 16.256 dzieciom (w Galicyi 2.325).

Ze stanowiska teorii należy się przedewszystkiem oświadczyć stanowczo przeciw wspólnemu pomieszczeniu wszystkich ubogich w jednym zakładzie, bez względu na ich płeć, wiek, zdrowie i zdolność do pracy. Literatura, bardzo bogata w tym przedmiocie, podaje wiele wprost strasznych opisów takich domów ubogich, z którymi domy pracy dla ubogich mają wiele stycznych, gdzie mężczyźni i kobiety, starcy i dzieci, zdrowi i zaraźliwie chorzy, obłąkani, byli złoczyńcy, pijacy — pod jednym wspólnym znakiem ubóstwa razem przypadkowo złączeni, wiedli przymusowo życie wspólne, z braku własnego kawałka chleba i dachu nad głową.

Opieka zakładowa, nawet racjonalnie zorganizowana, ma wiele wad: niweczy samodzielność gospodarczą, rozdziela rodzinę, nawet w jednym zakładzie umieszczoną — nawet przy niezawinionym braku pracy i wiele stosunkowo kosztuje. Z drugiej jednak strony, jak doświadczenia wykazały, ma ona, prócz już wyżej wspomnianych, także wiele innych jeszcze stron dodatnich, i to tak ze stanowiska ubogiego, jak i społeczeństwa: jest wyborym

¹¹⁶⁾ Zob. „Oester. Statist. LXIII. Band. Sanitätswesen.“ 2. Hft. pro 1900. Wien 1903. pag. XXX, XXXI i 250—251.

środkiem do przeciwdziałania żebractwu, do zmuszenia ludzi zdrowych i silnych — do pracy, uczy porządku i czystości, pozwala na zaopatrzenie ubogiego wszechstronnie, a usuwając ze środowiska społeczeństwa złe jednostki, któreby mogły stać się rozsądnikiem złych narowów, zapobiega także pośrednio w ten sposób szerszej demoralizacji; nieodłączna zaś od tych instytucji i konieczna surowość dyscypliny oraz bardzo ścisły dozór ubogich powodują, że ubogi stara się wszelkimi siłami w walce z nędzą, jaka mu grozi, wyjść zwycięzko, że obawa przed tą pewną, choć bardzo niemiłą, perspektywą dostania się do domu pracy — jest dla jednostek uczciwych, które ambicyjni całkiem jeszcze nie straciły, bodźcem do pracy i oszczędności.

Kosztowność zakładania i utrzymywania zakładów dla ubogich powoduje, że tylko wyższorzędne jednostki administracyjne zakłady te mogą fundować i utrzymywać. A więc czynią to związki gmin, powiaty, związki parafialne, ewentualnie kraje całe lub prowincje¹¹⁷⁾.

Uznając całą doniosłość, pożyteczność i konieczność tego rodzaju zakładów dla opieki publicznej nad ubogimi, zapytać się należy, który z dwóch rodzajów wsparcia: w zakładzie i poza zakładem jest lepszy?¹¹⁸⁾ Według mego zdania, odpowiedź nie

¹¹⁷⁾ Bardzo słusznie występuje Oertzen, j. w. p. 116, przeciw luksusowemu sposobowi budowania takich zakładów, który jest nie tylko niepotrzebny, ale zarazem szkodliwy, i trafnie z punktu widzenia psychologii wywód swój uzasadnia.

¹¹⁸⁾ Okolski jest stanowczym zwolennikiem opieki pozazakładowej (str. 268) j. w. Zob. jego wywody (t. s. str.) tak w tym kierunku jak i o trudnościach, jakie napotyka opieka pozazakładowa. Stanowczym natomiast, powiedziałbym nawet bezwzględny zwolennikiem opieki zakładowej jest W. Chance. Całe jego wspomniane już dzieło: „Our Treatment of the poor“ ma na celu wykazać wszystkie braki i wadliwości opieki pozazakładowej. Najważniejsze argumenty (str. 149 sq.) jego są: 1) wsparcie pozazakładowe jest nieodpowiednie; 2) obniża zarobek, ponieważ ten, kto je otrzymał, może taniej pracować w porównaniu z tym, który wsparcia nie otrzymał; 3) przyczynia się do dalszego istnienia niezadowolonych mieszkań, które dawno należałoby zburzyć; 4) odwołuje ubogich od ubezpieczenia się na wypadek choroby, starości i t. d.; 5) pod względem moralnym wrzeszcze: „out-door relief acts cruelly, in that it saps the natural affection of the child for the parent“. Całą funkcję, którą wszędzie a nawet w Anglii spełnia opieka pozazakładowa, powinna jego zdaniem przejąć wyłącznie dobroczynność prywatna.

może być bezwarunkowa i bezwzględna. Należałoby się oświadczyć za wspólnem działaniem obu tych form wsparcia, z których jedna nie wyklucza drugiej, lecz przeciwnie uzupełnia ją. Że społeczeństwa zamożniejsze i o większym duchu ofiarności mają, bo mogą mieć, więcej takich zakładów dobroczynnych i lepiej urządzonych w porównaniu z krajami mniej zamożnymi, to jest rzeczą naturalną. Dla jednostek, które jeszcze nie upadły całkiem moralnie i materyalnie, lepsza będzie zawsze opieka pozazakładowa, bo może je podnieść i zamienić w dodatnich członków społeczeństwa; dla tych natomiast, którzy nie chcą pracować, którzy nadużyli opieki pozazakładowej, którzy nie mają rodziny, w wielu wypadkach bardziej odpowiednią będzie i lepsze osiągnięte rezultaty opieka zakładowa; również wskazana jest opieka zakładowa dla ubogich do pracy niezdolnych (§ 8. li. b).

Szkopułem, na który natrafia w praktyce przeprowadzenie organizacji domów dla ubogich i domów pracy, jest trudność dostarczenia odpowiedniego zajęcia, które musi mieć następujące właściwości: łatwość i możliwość rozpoczęcia w każdej chwili oraz możliwość również natychmiastowego przerwania; przytem nie powinno być pozbawione momentu wychowawczego t. j. powinno wzbudzać zamiłowanie do pracy¹¹⁹⁾.

§ 8.

Rozmiar i rodzaje wsparcia.

Gérando, ten znakomity francuski filozof-filantrop, mówi¹²⁰⁾, że wsparcie ubogiemu udzielone

¹¹⁹⁾ Zobacz bardzo ciekawe wywody Gérand'a w tym przedmiocie jak wyż. w tomie IV, str. 1 sq. Wywody te jednak są mem zdaniem za optymistyczne.

Na tem miejscu przytoczę kilka dat ze „Statystyki m. Krakowa“, zeszyt VII, 1900 roku. Ilość osób, korzystających w r. 1898 z dobroczynności tak gminnej jak i stowarzyszeń i zakładów prywatnych, obliczono na 15.507. Są to ubodzy miejscowi jak i zamiejscowi. Z tej liczby przypadało 30·4% na opiekę w zakładzie, a 69·6% na wsparcie udzielane poza zakładami. Smutne to bardzo szczegóły, ciekawe jednak z powodu stosunku tych dwóch kategorii opieki. Str. 181.

Z opieki zakładowej korzystają w Krakowie najwięcej dzieci (34·4%), następnie chorzy i rekonwalescenci (33·67%) i t. d. Str. 183.

¹²⁰⁾ J. w. Tom IV, str. 229.

winno odpowiadać 3 warunkom: „la spécialité du secours, sa mesure, son opportunité. La première détermine le choix et l'espèce de la chose; la seconde, la quantité; la troisième, le temps et la durée“, a dalej, że dawać za wiele, jest prawie tak samo złą rzeczą, jak nie dawać zupełnie, a pomoc, która przychodzi za późno, jest stracona, tak samo często i ta, która przychodzi za wcześniej¹²¹⁾.

Uwagi powyższe mogą służyć jako ogólne dyrektywy dla sposobów wsparcia — tak w systemie opieki publicznej jak i prywatnej.

I. I teoria i ustawodawstwo zgadzają się pod tym względem, że wsparcie, którego państwo ubogiemu udziela, powinno być tego rodzaju, aby nie działało ujemnie na energię ludności, która przedewszystkiem winna myśleć sama o sobie i o swojej przyszłości. To znaczy, że ubogi powinien otrzymać tylko tyle, ile mniej więcej zarabia najbiedniejszy, ale samodzielny robotnik¹²²⁾. Powtóre — prawie wszystkie ustawodawstwa łączą utratę pewnych (politycznych) praw z otrzymaniem wsparcia, w zamiarze częściowego odstraszenia od korzystania z publicznej opieki, pod którym to względem już zgodności w zapatrywaniach teoretyków nie spotykamy¹²³⁾.

Z uwagi na środki finansowe, z których państwo o obligatoryjnej opiece nad ubogimi wsparć udziela, a które po największej części pochodzą z podatków, żądać można, aby ubogi¹²⁴⁾ otrzymywał z tych funduszy tylko tyle i tylko wtedy, ile i kiedy

¹²¹⁾ Str. 290.

¹²²⁾ Jeżeliby wsparcie otrzymujący byli w lepszym lub nawet jednakowym położeniu jak inni robotnicy, w takim razie praca w ich mniemaniu byłaby tylko bezużytecznym ciężarem, od której staraliby się uwolnić, otrzymując wsparcie. Wtedy brakby im było pobudki do usiłowań w celu wyjścia z tego położenia i wystarczania samym sobie. Okoliczność ta mogłaby wyrzucić najgubniejsze następstwa dla społeczeństwa, gdyż wskutek tego liczba biednych powiększałaby się coraz bardziej tak, że ostatecznie społeczeństwo nie byłoby w stanie uczynić zadość wszystkim wymaganiom. Por. Okolski j. w., str. 269.

¹²³⁾ Jestto właściwie już zakres polityki w sprawach ubogich, dlatego w rzecz tę nie wchodzimy.

¹²⁴⁾ Według Emminghausa j. w. str. 23 tylko podany państwa w zasadzie (obcokrajowiec jedynie w razie traktatu opart. na wzajem.).

wsparcia tego najniezbędniejsza jest potrzeba¹²⁵⁾. A zatem administracja jak najogłędniejsza i udzielanie pomocy finansowej tylko w razie dokładnego stwierdzenia w sposób niewątpliwy, że ubogi koniecznie pomocy potrzebuje. Wogóle możnaby nawet do stanowiska zasady podnieść, że przy zakreślaniu granicy, do której pomoc z publicznych funduszów powinna się posunąć, winny być miarodajnymi w pierwszym rzędzie względy na interesy publiczne a nie uczucia humanitarne; opieka prywatna i kościelna mają cele humanitarne; one niech łagodzą surowość wsparcia ze strony państwa, niech pocieszą ubogiego i uzupełnią w kierunku moralnym czy też także i materialnym pomoc państwa.

Rodzaje wsparcia są różne. Ustawy i nauka dzielą je na tymczasowe i stałe — zależnie od jakości i stanu ubóstwa. System elberfeldzki potępił w zasadzie, mojem zdaniem słusznie, ten drugi rodzaj, który przyzwyczajają ubogich do jakiejś stałej renty¹²⁶⁾, nadaje im jakieś prawo do wsparcia, i, co najgorsze, usuwa ich z pod dozoru organów kontrolnych.

Analogię z tym podziałem widzimy w drugim: w odróżnieniu opieki zakładowej od pozazakładowej. Opieka pozazakładowa powinna być regułą, a wsparcie z reguły tymczasowem. Opieka publiczna ma naprawiać zwichnięte materialne położenie, ma zarządzać nędzy i pomagać ubogiemu, ma mu podawać rękę pomocną, aby jaknajrychlej mógł znowu samodzielnie pracować.

Oczywiście nie można tego spodziewać się czy żądać od dzieci ubogich, dalej od starców, do żadnej pracy nie zdolnych ani też od nieuleczalnie chorych; w tych wypadkach potrzeba udzielać wsparcia stałego i w zakładach zazwyczaj specjalnych.

¹²⁵⁾ Pięknie i trafnie mówi Roscher j. w., str. 36: „Es ist sittlich und politisch gleich nothwendig, Menschen, die weder sich selbst erhalten, noch von ihren Angehörigen erhalten werden können, durch Armenpflege zu unterstützen;“ a dalej: „Würde es nicht bloss sittlich, sondern auch wirtschaftlich ein grosser Schaden sein, wollte man das Almosengeben über das von der Menschlichkeit dringend Gebotene hinaustreiben“.

¹²⁶⁾ Podobnie Roscher j. w. 59. „weil sonst die... Unterstützung die Armen auf den Gedanken bringt, dass sie Pensionäre sind“.

z korzyścią ubogich i społeczeństwa. Bliżej o tem pomówimy później (II. b.).

Wsparcie w naturze i w gotówce odpowiada podziałowi gospodarstwa na naturalne i pieniężne; pierwsze, za którym w swych sprawozdaniach oświadcza się zawsze centralna władza ubogich w Anglii ¹²⁷⁾, i dziś jeszcze przeważa na wsi, drugie po miastach. Pierwsze polega na dostarczeniu ubogiemu potrzebnych mu artykułów żywności czy ubrania czy rzemiosła i t. d. względnie na udzielaniu mu zazwyczaj kolejno całkowitego utrzymania t. j. pożywienia i schronienia przez mieszkańców danej miejscowości ¹²⁸⁾. Przeciw tej ostatniej formie wsparcia, rozpowszechnionej, jak już wspomniałem, w Styryi, występują bardzo ostro lekarze, a dr M. Macher w swej Medyczno-statystycznej Topografii Styryi (1860) tak mówi: „Die Gemeinden pflegen ihre Armen in der Regel durch das sogenannte Einlegen von Haus zu Haus zu versorgen... dabei kommt es nicht selten vor, dass auch schwer erkrankte Pflinglinge noch von Haus zu Haus transportirt und in sehr unzweckmässigen Räumen schlecht besorgt werden“.

Ze znanych mi ustawodawstw europejskich ustawa duńska z 9 kwietnia 1991 r. w § 28 ten rodzaj publicznej opieki uchyliła i zakazała ¹²⁹⁾.

Z góry trudno orzec, czy i która z tych dwóch form wsparcia jest lepszą a która gorszą. To też ani bezwzględnie zalecać ani potępiać nie można jednej czy drugiej. Zależy to bowiem od lokalnych stosunków, a przedewszystkiem od inteligencji, gospodarności oraz innych przymiotów ubogiego, wreszcie od ilości i rodzaju opiekunów ubogich tu-

¹²⁷⁾ W teorii do licznych zwolenników wsparcia w naturaliach należy i Roscher j. w. str. 57. „Nur durch die Naturalunterstützung lässt sich das kleine Budget des Armen heilsam leiten. Zugleich bewirkt man dadurch eine grosse Ersparniss, weil man die Naturalien in Masse kaufen kann“, dalej Gérando j. w., t. IV, str. 232, Okolski str. 270 j. w.

¹²⁸⁾ Zobacz bardzo ciekawe i interesujące uwagi o tym przedmiocie w 18 zeszyt.: „Schriften d. deutschen Ver. für Armenpfl. u. Wohlth.“ (Leipzig, 1894), str. 20.

¹²⁹⁾ Nadzwyczaj ostrą krytykę tej kategorii zaopatrzenia zob. w artykule Ludwika markiza Gozanięgo: „Das Armenwesen in Krain“ w „Oest. Wohlf. Einr.“ j. w. str. 112, który uważa ją za gorszą od żebractwa, gdyż dopuszcza nadużyć ze strony osób, które w ten sposób ubogich wspierają.

dzień intensywności ich kontroli, czy w danym wypadku wskazanem będzie udzielić wsparcia w gotówce, czy też w naturaliach. Faktem jest tylko, że łatwiej nadużyć można wsparcia w pieniądzech otrzymanego.

Praktyka miast niemieckich zna trzy sposoby systemy obliczenia wsparcia: a) według stałej skali: dla głowy rodziny tygodniowo n. p. 10 M. (Frankfurt nad Menem), dla żony żyjącej z mężem 4 M., dla dzieci zależnie od ich wieku są 4 stopnie wsparcia; w szczególności dotyczących ordynacji ubogich oczywiście wchodzić tutaj nie mogą; b) wedle pewnych znamion n. p. dla małżeństwa bezdzietnego lub dla małżeństwa, które ma więcej dzieci niż 1 (Berlin), wsparcie nie może wynosić więcej, niż pewna oznaczona maksymalna kwota, wreszcie c) wedle swobodnego uznania w każdym konkretnym wypadku; przyzwolenia władzy ubogich potrzeba do udzielenia wsparcia, które przechodzi pewną wysokość (Hamburg) ¹³⁰⁾.

Oczywiście, że jak każdy szablon, tak i ten musi być zły i wadliwy. Jeżeli dziś zasada indywidualizacji jest formalnie, prawie powszechnie, uznana za podstawowy warunek racjonalnej opieki nad ubogimi, to musi przysługiwać organom powołanym do wykonywania publicznej opieki nad ubogimi prawo zupełnie swobodnej dyspozycji przy udzieleniu wsparcia. Na tem też stanowisku stoi prawodawstwo angielskie, które lokalnym władzom zostawia zupełną dowolność w tym kierunku z tem tylko ograniczeniem, że wspomniane już „Out door Relief Prohibitory Order“ i „O. d. R. Regulation Order“ taksatywnie wyliczają wypadki, w których wsparcie w gotówce nie może mieć miejsca (n. p. wsparcie na zapłacenie czynszu najmu, celem umieszczenia ubogiego w handlu lub przemyśle, zakupna narzędzi i t. p.) ¹³¹⁾.

Rodzaje i sposób wsparcia nie są w ustawach z góry oznaczone — zupełnie słusznie, gdyż jest to „*quaestio facti*“, o której w każdym konkretnym wypadku należy osobno zdecydować.

¹³⁰⁾ Zobacz Münsterberg: „Armenpflege“ j. w. str. 106 i sq.

¹³¹⁾ Zob. Aschrott, j. w. ex 1886, str. 196.

W końcu powtórzyćby tu można za Okolskim¹²²⁾, że forma wsparcia winna być tego rodzaju, aby nie poniżała biednego, ale starała się podnieść go we własnych oczach, aby rozwijała w nim poczucie godności osobistej i pobudzała do usiłowań w celu wyjścia z przykrego położenia, wskutek którego potrzebuje wsparcia. Prześliczne są też słowa Géranda, użyte jako motto we wspomnianem już „Le visiteur du pauvre“ — dziele, które nazwałbym rodzajem odezwy do bliźnich w imię ewangelicznej miłości, a które i dziś jeszcze posiada niezwykle wdzięk i żywotność wielką: „La charité la moins digne de ce nom, est celle qui ne donne que de l'or;“ a na innym miejscu¹²³⁾... „il y a une indigence de l'âme et de la raison, plus fatale encore que la faim; ce n'est pas l'aumône seule que la misère sollicite, c'est une consolation, c'est un guide!“ Nawołuje więc¹²⁴⁾ nie do udzielania jałmużny w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale do miłosierdzia.

Zaprzeczyć nie można, że powyższe uwagi są bardzo słuszne, w systemie jednak prawa ubogich miejsce, które zajmą, musi być drugorzędne, uboczne niejako. Opieka prywatna może je wypisać na swoim sztandarze, uczynić je nawet swym wodzem, powodować się niemi przedewszystkiem i w pierwszym rzędzie — prawo publiczne natomiast może je tylko zalecać, gdyż mając na celu zaspokojenie najniezbędniejszych potrzeb ubogiego, w sferę niematerialnych interesów w regule wchodzić nie może.

II. Wreszcie — kilka słów o rodzajach wsparcia zależnych od stanu zdolności ubogiego do pracy. Zasady w wykonaniu opieki będą tutaj różne — zależnie od tego, czy mamy do czynienia z ubogim a) do pracy zdolnym lub też b) niezdolnym,

ad a) Co do pierwszej z tych kategorii musimy znowu odróżnić ubogich, którzy nie chcą pracować, chociaż do pracy są zdolni, od tych, którzy zajęcia znaleźć nie mogą. Pierwsi z nich nie są wcale przedmiotem opieki publicznej, ale pod pewnymi warunkami podpadają pod przepisy polityki bezpieczeństwa, dział represyi zaś wyłączyliśmy z zakresu tej pracy i przedmiotem tym nie zajmu-

¹²²⁾ J. w. str. 270.

¹²³⁾ Zobacz str. 10, j. w.

¹²⁴⁾ Zobacz str. 11 i następne.

jemy się tutaj ¹³⁵⁾. Natomiast bardzo ważne i trudne zadanie ma spełniać opieka nad ubogimi odnośnie do tych ubogich, którzy mają chęć i zdolność do pracy, pracy tej jednak nie mogą znaleźć ¹³⁶⁾. Ubogim takim należy ułatwić pracę bądź przez pośrednictwo w wyszukaniu zajęcia, bądź przez dostarczenie zatrudnienia w domu pracy. Na razie i w wypadku niezbędnej konieczności należałoby udzielać takim ubogim wsparcia pozazakładowego, oczywiście w najskromniejszych rozmiarach, aby pośrednio zmusić ich samych do myślenia o swoim losie.

Zbytecznem byłoby tutaj zaznaczać, że praktyczne odróżnienie ubogich, którzy chcą i mogą pracować, od tych, którzy mając wstręt do pracy zasłaniają się kalectwem i t. d., jest niezmiernie trudne; kłamstwo i obłuda zawodowego żebraka składają się niejednokrotnie na tak misterna kaniinę pozorów prawdy, że tylko bardzo wprawne oko i długoletnia praktyka mogą nieraz i to w podstępny dopiero sposób dojść prawdy i zdemaskować oszustów, nigdy jednak uczynić tego w każdym wypadku nie potrafią.

Trudne zadanie, jakie administracya ubogich ma tutaj do spełnienia, staje się jeszcze trudniejszym wtenczas, gdy z powodu nadzwyczajnych wydarzeń (trzęsienie ziemi, powódź, głód) całe klasy ludności z braku pracy popadają w nędzę, a klęska obejmuje całą gminę, powiat, część kraju lub nawet kraj cały. W takich nadzwyczajnych

¹³⁵⁾ Zob. Löning w Handb. Schönberga, j. w. str. 1020—1022. Tutaj należą także przepisy o „Naturalverpflegungstationen“. W nawiasie zaznaczę, że stacye te, z którymi łączą się nieraz biura pośrednictwa pracy (Morawy), należą do najdzielniejszych środków przeciw żebractwu i wszędzie wydają najlepsze rezultaty. W Przedlitawii siedm krajów koronnych wydało ustawy o zakładaniu tych stacyi (Czechy, Morawy, obie Austrye, Śląsk, Styrya i Vorarlberg). Uwagi o tych „przytuliskach dla ubogich podróżnych“ zob. u Łozińskiego, j. w. str. 48—50.

¹³⁶⁾ „Socjalną niezdolnością do pracy“ nazywają niektórzy stan robotnika, który nie może znaleźć albo żadnej pracy, albo nie takiej, jaką umie lub któraby wystarczała do utrzymania ubogiego i jego rodziny. Zob. „Bericht über die 19. Jahresversammlung des Deutschen Vereines für Arm. u. Wohlth.“ von Dr E. Münsterberg w Jahrbuch der Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche, herausgegeben v. Schmoller, II zeszyt, Lipsk 1900, str. 137—163, w szczególności str. 145.

sytuacjach nie wystarcza już zwykła pomoc zwyczajnych organów administracji spraw ubogich, lecz potrzeba pomocy całego społeczeństwa; ram, choćby ogólnych, w które zamknąby można sposób niesienia pomocy w takim wypadku i któremi możnaby unormować choćby najogólniej sposób prowadzenia akcji pomocnej, nie można nakreślić; każdy taki wypadek traktowany winien być zupełnie odmiennie, zależnie od warunków miejsca i czasu i całego szeregu innych okoliczności faktycznych¹³⁷⁾.

Ad b) Przyczyną niezdolności do pracy może być albo wiek dziecięcy, choroba lub też starość¹³⁸⁾; w każdym z tych kierunków musi opieka publiczna

¹³⁷⁾ Löning, j. w. str. 1026, słusznie podnosi, że roboty publiczne, w takich wypadkach przedsiębrane, połączone są z wieloma niekorzyściami, gdyż robotników nie przyjmuje się w miarę potrzeby i zdolności, ale według stopnia ich ubóstwa, a płaci się ich nie na podstawie wykonanej roboty, lecz w miarę tego, ile do życia taki ubogi potrzebuje.

¹³⁸⁾ Przedmiotem tym zajmował się w ostatnich czasach angielski parlament. Przedłożono ni mniej, ni więcej, jak tylko około... 105 projektów, zmierzających do zabezpieczenia pensji starcom niezdolnym do pracy. Kwestya ta w Anglii ma już swoją historję. Poruszano ją już w roku 1773. W ostatnich czasach kanonik Blackey poruszył ją znowu. Proponuje on w swoim projekcie przymusową wkładkę wszystkich młodych osób między 18—21 rokiem życia, ubogich i bogatych; fundusz powstały z tej wkładki miałby być przez państwo zbierany i przez państwo administrowany; wysokość wkładki miała wynosić £ 10 (funtów szterlingów) od osoby. W zamian za to każdy wkładający miałby prawo otrzymywać 10 szyl. tygodniowo na wypadek choroby i niezdolności do pracy, a 4 szyl. tygodniowo jako pensję starczą po 70 roku życia. Komitet wybrany w Izbie niższej (House of Commons), który w latach 1885—1887 rozpatrywał najlepsze systemy „of National Provident Insurance against Pauperism“ (p. 63), przejrzał także ten projekt i wyraził się o nim nieprzychylnie. W r. 1893 wydelegowano Królewską Komisję do rozpatrzenia kwestyi pensji dla starców ubogich. Komisya rozpatrzyła dokładnie wszystkie projekty i w r. 1893 wydała swoje orzeczenie, w którym oświadcza się stanowczo przeciw nim wszystkim.

Najwięcej może przyczyniło się do rozbudzenia tej ogromnej wprost agitacyi na rzecz pensji dla ubogich starców przemówienie w parlamencie, a następnie projekt, Mr. Chamberlain'a. W artykule o pensjach dla ubogich starców („On Old Age Pensions“), który ukazał się w „National Review“ w r. 1892, Mr. Chamberlain mówi: „Pracowici biedni mają w istocie pewne prawa do społeczeństwa, któremu służyli i do państwa, którego są reprezentantami. Po życiu w nieustającej trosce, wynagradzani tak, że zaledwie starczyło im na codzienne potrzeby, nie powinni oni być

iść odmiennym torem. Ze stanowiska społeczeństwa najważniejszą jest pierwsza kategoria; należą zaś do niej prócz sierot i podrzutków także dzieci opuszczone przez rodziców. Opieka publiczna ma nie tylko zapewnić im utrzymanie do czasu, w którym same będą mogły zarobić na swoje utrzymanie, ale także starać się o to, aby stały się kiedyś dzielnymi członkami społeczeństwa; domy sierot i podrzutków oraz opiekunowie prywatni zajmują się ich wychowaniem i utrzymywaniem. Dla dwóch pozostałych rodzajów ubogich wskazaną jest tylko lub przeważnie opieka zakładowa ¹³⁹⁾.

zmuszeni do otrzymywania wsparć kosztem ich samopoważania (*self-respect*)⁴⁾. Dalej domaga się, żeby państwo nie ograniczało pomocy, a raczej wsparcia w starości, na osoby pozostające w bezpośredniej jego służbie, jak żołnierze, marynarze i t. d., lecz aby unormowało pensje dla wszystkich, należących do klas pracujących. Zob. *Chance*, j. w. pag. 62—112.

Porównaj w tym przedmiocie także interesujący „*Vorschlag der nothdürftigen Altersversorgung aller Armen durch den Staat*“ w „*Die sociale Gesetzgebung und Armenpflege, deren Geschichte und Reformbedürfniss*“ von Dr C. Silberschlag, Berlin 1882, str. 75—79. Autor projektuje, aby państwo przejęło na siebie obowiązek utrzymywania ludzi starych i nieuleczalnie chorych. Wywody autora, odnoszące się co prawda tylko do stosunków pruskich, zdają mi się rozumne z wielu względów.

W jednym tylko europejskiem państwie istnieje ustawowo uregulowane zaopatrzenie na starość. Państwem tem jest Dania, a ustawą, która to zaopatrzenie wprowadziła, jest ustawa z 9 kwietnia 1891. Kto (tylko krajowcy) ukończył 60 lat życia i potrzebuje pomocy, otrzyma, czego do życia niezbędnie potrzebuje, pod warunkiem: 1. że nie był karany za czyn hańbiący; 2. nie popadł w ubóstwo z winy własnej, względnie przez oddanie majątku komu innemu; 3. przez ostatnie 10 lat mieszkał w Danii i 4. przez ten czas nie otrzymał wsparcia z publicznych funduszy. Zob. artykuł W. Scharlinga w „*Handwört. d. Staatswiss.*“, j. w., str. 1116 i 1117.

Także w jednym z austriackich krajów koronnych, mianowicie w Karyntyi, kwestya ubezpieczenia na starość służby, zajętej w gospodarstwie rolnem, niedawno żywo zajmowała Sejm, Wydział krajowy i Towarzystwo gospodarcze. W r. 1885 wypracowano projekt ustawy krajowej i statutu Krajowego Zakładu ubezpieczenia tej służby. Sprawa ta z początku upadła, później (1898) wznowiono ją znowu i Wydział krajowy opracowuje projekt założenia powszechnej Kasy zaopatrzenia na wypadek starości, opartej na dobrowolnem przystąpieniu. Zob. *Osterr. Wöhlf. Ein.*, j. w. str. 87 i 88.

¹³⁹⁾ Zob. Löning, j. w. str. 1020—1030.

§ 9.

Podatek na rzecz ubogich.

Wykonywanie publicznej opieki nad ubogimi wymaga znacznych środków finansowych, które uzyskuje się przez zaprowadzenie osobnego podatku na ubogich lub z ogólnych dochodów z podatków względnie dodatków do podatków — zależnie od tego, kto (państwo, związki samorządne) opiekę tę wykonuje, albo wreszcie z opłat szczególnych, na ten cel zaprowadzonych i przeznaczonych.

Klasycznym krajem nie tylko opieki obligatoryjnej nad ubogimi, ale i szczególnego podatku na rzecz ubogich — jest Anglia. Podatek ten (*Poor Rate*)¹⁴⁰⁾, będący podstawą całego systemu podatkowego związków samorządu w Anglii, istnieje tam z górą 300 lat (od czasów Elżbiety I); pobiera się go i wymierza wedle parafii. Przedmiotem opodatkowania jest tylko majątek nieruchomy¹⁴¹⁾, podmiotem zaś każdy mieszkaniec parafii i każdy użytkowca (*occupier*), t. j. dzierżawca, czynszownik lub właściciel, który sam nieruchomości używa. W najnowszych czasach dopiero wytworzył się przy mniejszych posiadłościach t. zw. *System of Compounding the Rates*, polegający na tem, że podatek ten przy krótkich kontraktach płaci za lokatorów (dzierżawców) właściciel domu (gruntu), a następnie ściąga go od tych ostatnich. Opodatkowaniu podlega czysty roczny przychód z nieruchomości (*net annual value*)¹⁴²⁾.

W naszym państwie w jednym tylko kraju koronnym spotykamy się z takim odrębnym podatkiem (*Armensteuer*); krajem tym jest Austria

¹⁴⁰⁾ Zob. Aschrott, j. w. ex 1886, str. 209—232.

¹⁴¹⁾ I to cały. „Rating Act“ z r. 1874. Wyjątek: budynki przeznaczone do służby bożej i rządowej. Dochód i majątek ruchomy nie podlegają opodatkowaniu.

¹⁴²⁾ Aschrott bardzo słusznie zauważa (str. 225, j. w.), że w Anglii istnieje tylko dążność do uzyskania większej równomierności w wydatkach na rzecz ubogich — natomiast niema jej w dostarczaniu środków na ten cel. Zarzut, z jakim spotyka się angielski podatek na ubogich, jest ten, że powstał w czasach przewagi gospodarstwa rolnego, dziś natomiast — w epoce rozwoju handlu i przemysłu — jest nieracyjny.

Dolna ¹⁴³⁾, gdzie, podobnie jak w Anglii, istnieją dla spraw ubogich szczególne organizacje administracyjne i związki terytoryalne (*Armenbezirke*). Otóż można to podnieść do stanowiska zasady, że osobny podatek na rzecz ubogich istnieje tam, gdzie istnieją wspomniane osobne organizacje.

W innych krajach i państwach pokrywa administracja spraw ubogich wydatki bądź z dodatków do podatków, bądź z osobnych opłat ¹⁴⁴⁾; jednolitości pod tym względem nie spotykamy. W Austrii i w Niemczech należy ta kwestya do ustawodawstwa krajowego (państw związkowych), w Belgii każda prowincya dla wyrównania ciężarów, z publicznej opieki wynikających, posiada *fonds commun*, na który składają się datki gmin, prowincyi i państwa; we Francyi ustawa z r. 1893 przepisuje w artykule 26 obowiązkowe opłaty (wydatki — *dépenses*) gmin, departamentów i państwa na rzecz *l'assistance médicale* ¹⁴⁵⁾; o ile zaś opiekę publiczną wykonują w tym kraju szpitale i biura dobroczynności, wydatki z nią połączone pokrywa się przeważnie i w pierwszym rzędzie z własnych dochodów majątku fundacyjnego i osobnych opłat (ustawa z 7 frimaire V [27 listopada 1796] wprowadziła 10% dodatek od wstępu na bale, koncerty, publiczne widowiska, dalej nadwyżki urzędów zastawniczych nad 5% przychodu z kapitału i t. d.); w drugim rzędzie zaś dodatkowo z subwencji gmin, względnie wyjątkowo departamentów i państwa ¹⁴⁶⁾.

Widzimy z tego, jak wielka istnieje różnaitość w tym kierunku, spowodowana w różnych państwach różnicą w charakterze opieki (państwowa fakultatywna, państwowa — partykularna), w or-

¹⁴³⁾ Wedle „Statistik über die auf die dir. Steuern umgeleg. Zuschläge in den Jahren 1898 bis 1900“, wydanej przez nadworną i państwową drukarnię w r. 1903, stopa tych dodatków wynosiła w r. 1898 — 9⁷/₁₀%, w r. 1899 — 9¹/₁₀%, a w r. 1900 — 11⁴/₁₀%, bezpośrednich podatków (str. 127).

¹⁴⁴⁾ Opłaty takie są także w Anglii; do nich należy „Local Taxation Licences“ oraz „probate duties“, jedna z kilku form podatków od spadków; pierwsza w całości, dochód zaś z drugiego t. zw. masalnego (por. Lea „Podatek od spadków“, Kraków 1891, str. 3 i 17) podatku tylko w połowie przeznaczono na cele ubogich. Zob. Aschrott ex 1898, j. w. str. 11 i 12.

¹⁴⁵⁾ Ponoszą je w myśl art. 27—29 leg. cit. Zob. też art. 31 tejsze.

¹⁴⁶⁾ Zob. Reitzenstein, j. w. str. 45.

ganizacji władz ubogich i ustroju związków terytoryalnych, oraz w stosunku opieki publicznej do prywatnej.

Ze stanowiska teoretycznego należałoby się wedle mego zapatrywania oświadczyć przeciw specjalnym i wyłącznym podatkom na rzecz ubogich, ponieważ cechą zasadniczą każdego podatku wedle panującej teorii jest obowiązek uiszczenia — niezależnie od wzajemnego świadczenia czy usługi ze strony tego związku, na rzecz którego podatek się płaci; a nadto, pomijając stosunki wyjątkowe (n. p. Anglia), nie widzę powodu uważać tego właśnie dzieła administracji za jakiś szczególny i wyjątkowy i ustanawiać przymusowe opłaty na rzecz wspierania ubogich, tembardziej, że taki szczególny podatek na ubogich może u mało inteligentnej klasy ludności wzbudzać przekonanie, iż wskutek jego zaprowadzenia nadaje się jej tem samem jakieś wyjątkowe stanowisko — zaskarżalne prawo domagania się wsparcia; wreszcie racjonalniejszym jest w każdym razie ogólny zarząd finansowy, obejmujący całość dochodów i wydatków administracyjnych państwa, kraju, departamentu, powiatu, czy gminy, wogóle danego związku prawnopublicznego — od oderwanego zarządu jednej i jedynej tylko jego części ¹⁴⁷⁾.

¹⁴⁷⁾ Przeciw osobnemu podatkowi dla ubogich przemawia Emminghaus, j. w. str. 23; ostre zarzuty przeciw niemu i bardzo surową krytykę t. zw. „unbeschränkter Armensteuer“ zob. także u Roschera, j. w. str. 124 i 145.

ROZDZIAŁ DRUGI.

Prawo ubogich w austriackiem ustawodawstwie państwowem.

§ 10.

Prawo ubogich w znaczeniu obszerniejszem.

I. Prawo ubogich w procesie cywilnym znane było w naszym państwie już w XVIII stuleciu ¹⁴⁸⁾ Obecnie traktuje o tym przedmiocie ustawa z dnia 1 sierpnia 1895 L. 113, dz. u. p. (Cz. I, rozdział I, tytuł 7). Wedle postanowień tej ostatniej ustawy ¹⁴⁹⁾ prawo ubogich dla pewnego szczególnego procesu uzyskać może u sądu ten, kto nie jest w możności pokrywać kosztów procesu bez uszczerplenia swego i swej rodziny utrzymania ¹⁵⁰⁾. Nie przechodzi ono ani na prawonastępców ani też nie mają w niem udziału uczestnicy sporu ¹⁵¹⁾, a rozciąga się na postępowanie wdrożone wskutek środków prawnych i egzekucyjne.

Uzyskanie tego prawa zwalnia na razie od obowiązku uiszczenia stemplowych i innych państwowych należności ¹⁵²⁾, oraz zabezpieczenia kosztów procesowych, upoważnia do żądania ustanow-

¹⁴⁸⁾ Dekret nadworny z 2 sierpnia 1784 roku Nr 321 i z 1 kwietnia 1791 r. Nr 133 Zb. u. s. Zobacz Emminghaus j. w. str. 453.

¹⁴⁹⁾ §§ 63—73 ust.

¹⁵⁰⁾ Dlaczego uzyskanie tego prawa ustawa nie uczyniła zależnem od pewnej stałej wysokości dochodu, zob. słuszne uwagi w motywach ust., str. 209. Dod. do prot. sten. Izby deput. Rady pań. Nr 688 ex 1893. XI ses.

¹⁵¹⁾ Zob. rozp. połącz. minis. z 23 maja 1897 r. L. 130 dz. u. p. I. §§ 1 i 2.

¹⁵²⁾ Porów. Ces. Rozp. z 26 grudnia 1897 r. L. 305 dz. u. p. o zmianie niektórych ustawowych przepisów o należnościach sądowych. Zob. niżej pod III.

wienia adwokata, o ile w danej sprawie zachodzi przymus adwokacki; jeżeli w sprawie wolnej od przymusu adwokackiego skarga ma być wniesiona w sądzie poza miejscem zamieszkania lub stałego pobytu ubogiego, upoważnia prawo ubogich do protokolarnego wniesienia skargi w sądzie miejsca zamieszkania lub stałego pobytu oraz do żądania, aby ta protokolarna skarga przesłaną została do sądu procesowego i aby ten sąd zamianował dla strony ubogiej zastępcę prawnego do bezpłatnego strzeżenia jej praw. Wreszcie łączy się z prawem, w mo- wie będącem, tymczasowe zwolnienie od płacenia należności, przypadających wysłanym funkcyj- naryuszom sądu, świadkom, znawcom, kosztów są- dowych za wygotowanie dokumentów, pism i t. p. oraz koniecznych wydatków w gotówce, poniesionych przez zastępców prawnych, których sąd procesowy ustanowił, lub też adwokata albo zastępcę przyda- nego stronie ubogiej; należności i wydatki tu wy- mienione pokrywa na razie skarb państwa.

Do prośby o udzielenie prawa ubogich należy dołączyć świadectwo ubóstwa¹⁵³⁾. Prócz świadectw ubóstwa: a) dla użytku sądowego, istnieją u nas b) świadectwa ubóstwa wydawane celem uzyskania przez uczniów szkół średnich i uniwersytetów tudzież innych wyższych zakładów naukowych uwolnienia od opłaty szkolnej, oraz c) świadectwa ubóstwa w celu uwolnienia od opłaty szpitalnej (rozp. gub. z 3 maja 1828. L. 26. 172 Zb. u. prow. 61, str. 135)¹⁵⁴⁾, wydawane przez proboszcza a potwierdzone przez zwierzchność gminną.

II. Procedura karna [§ 41. al. 3.] przewiduje dla spraw przed sądem przysięgłych ustanowienie obrońcy ubogich dla obwinionego, który wedle swo- ich sądowi znanych stosunków nie jest w stanie

¹⁵³⁾ § 65 ust. z 1 sierpnia 1895 r. L. 113 Dz. u. p. Świa- dectwo ubóstwa prócz innych dat ma stwierdzić wyraźnie, że strona nie jest w stanie pokrywać kosztów procesowych. Świadectwo wystawia zwierzchność gminy, w której pro- szący ma miejsce zamieszkania lub przebywa, a potwierdza powiatowa władza polityczna, o ile gmina nie rządzi się własnym statutem. Szczegółowe przepisy o tym przedmio- cie zawarte są w rozp. Min. sprawiedl. spraw wewn. i skarbu w poroz. z Minis. wyznań i ośw. z 23 maja 1897 r. L. 130 dz. u. p. (III—VI. §§ 4—17).

¹⁵⁴⁾ Piwocki tom II. „Zbiór ustaw i rozp. admin.“ Lwów 1899 r., str. 109 i 110.

ponosić kosztów obrony z własnego majątku; wedle § 393 al. 2. leg. cit. wydatki obrońcy pokrywa skarb państwa, o ile one były potrzebne i rzeczywiście poniesione.

III. Osobiste uwolnienie od należności z tytułu prawa ubogich normuje pozycja taryfy 75 lit. o) ustawy z dnia 13 grudnia 1862 r. L. 89 dz. u. p. Odnosi się ono według § 13 Ces. Rozp. z 26 grudnia 1897 L. 305 dz. u. p. do postępowania spornego i niespornego, a obejmuje nietylko zwolnienie od opłaty należności, przypadającej za zrobienie sądowego użytku z dokumentów, ale także odnosi się do należności stałych i skalowych od dokumentów prawnych, sporządzonych w toku postępowania sądowego oraz do ustanowionej w § 9 leg. cit. należności od przewidzianych w §§ 98 i 134 Ordyn. egzek. hipotecznej adnotacji przymusowego zarządu i wdrożenia postępowania licytacyjnego.

IV. Wreszcie w myśl § 1 ustawy z 3 grudnia 1863 r. L. 105 dz. u. p. uprawnia prawo przynależności w pewnej gminie do żądania zaopatrzenia w razie zubożenia.

Mając zamiar rozpatrzyć w dalszym ciągu zasady, na których opiera się prawo ubogich w krajach repres. w Radzie państwa, z ostatniego stanowiska (ad IV) ¹⁵⁵⁾, zauważymy tutaj, że pozytywne akty publicznej opieki nad ubogimi państwo u nas w zasadzie nie wykonuje ¹⁵⁶⁾; wyjątkowo udzielają ubogim poddanym za granicą austr. misye i konsulaty wsparć z funduszów państwowych lub też odsyłają ich do kraju na koszt państwa; gmina przynależności ma później zwrócić te wydatki ¹⁵⁷⁾.

Prócz — tego pozytywnej pomocy udziela państwo tylko przy klęskach o większych rozmiarach na podstawie bądź *lex specialis* bądź cesarskich rozporządzeń, wydanych w myśl § 14 ust. zasadn. z dnia 21 grudnia 1867 r. L. 141, dz. u. p.

W dalszym ciągu przedstawimy w tym rozdziale najpierw rozwój austriac. ustawodawstwa

¹⁵⁵⁾ Zob. Wstęp II.

¹⁵⁶⁾ Zob. E. Mayrhofera: „Handbuch für den polit. Verwaltungsdienst“. Tom V, wyd. 5, 1901 r. Str. 228 i 234.

¹⁵⁷⁾ Szczegółowe postanowienia zob. w dekr. k. nadw. z 25 sierpnia 1840 r. L. 26.278, rozp. i instr. guber. dla spraw morsk. z 30 listopada 1840 r. L. 23.174 i cyrk. min. spr. zagr. z 31 marca 1866 r. L. 2.603.

w dziale opieki publicznej nad ubogimi, następnie w systematycznym streszczeniu przepisy, obecnie w tej dziedzinie obowiązujące, wreszcie podamy kilka uwag krytycznych o wadach obowiązującego prawa, wspomniemy o postulatach reformy oraz będziemy się starali wykazać potrzebę reformy.

§ 11.

Historyczny rozwój austriackiego prawa ubogich ¹⁵⁹⁾.

Podobnie jak w innych krajach katolickich — i w Austrii także opieka nad ubogimi spoczywała pierwotnie w rękę kościoła i klasztorów, które udzielały wsparcia w razie zubożenia z ofiar dobrowolnych, składanych przez wiernych, nie pytając się ubogiego, pomocy potrzebującego, ani o przynależność ani o prawo obywatelstwa ¹⁵⁹⁾. Ustawodawstwo dosyć stosunkowo wcześnie, bo już w połowie XVI stulecia wkracza w tę dziedzinę; ustawy te jednak długi czas mają przeważnie represyę na celu, nie zmierzając do zapobiegania skutkom ubóstwa i racjonalnego wspierania ubogich — ile raczej do przeciwdziałania żebractwu ¹⁶⁰⁾.

Najdawniejszą ze znanych ustaw austr., wydanych w celach opieki nad ubogimi i żebrakami, jest patent cesarza Ferdynanda I z 15 października 1552 r. *Ordnung und Reformation guter Polizey*. Patent ten, pozwalający żebrać tylko ludziom wiekowym i dotkniętym ułomnościami ciała, uświęca zasadę, że każda gmina i każde miasto obowiązane są wyżywić swoich ubogich — zasada, która z pewnemi zmianami do dziś przetrwała ¹⁶¹⁾. Jeżeli gmina nie

¹⁵⁹⁾ Literaturę zob. przy § 12, uwaga 178.

¹⁵⁹⁾ Zob. Mischler „Oester. Wohlf. Einricht.“ j. w. str. VIII i IX, Emminghaus j. w. str. 420 i sq. i „Hand. der Staatswiss.“ j. w. str. 1091.

¹⁶⁰⁾ Nie mówimy zupełnie o opiece szpitalnej (zob. Wstęp II.), która w krajach austr. powstała znacznie wcześniej. I tak 27 maja 1211 r. wygotował pierwszy znany dokument fundacyjny „Szpitala pod św. Duchem“ książę Leopold VI. Porów. „Geschichte der öffentl. Anstalten, Fonds und Stiftungen für die Armenversorgung in Wien“ von Karl Weiss. Wien 1867.

¹⁶¹⁾ Wydany „auf die fünf Nider-Oesterreichische Länder u. die fürstliche Graffschaft Görtz.“ W II cz. „Co-

jest w stanie wszystkich ubogich wyżywić, może im wydawać t. zw. *Bettelpässe* t. j. paszporty upoważniające do żebrania w innych gminach. Wedle patentu z 8 kwietnia 1682 r.¹⁶²⁾ ubodzy chorzy, przydybani w Wiedniu a pochodzący z innych miejscowości, mają być odsyłani *an Orih und Ende, wo sie herkommen* t. j. do gminy przynależności. Patent Karola VI z dnia 17 stycznia 1724 r.¹⁶³⁾ oraz liczne następne¹⁶⁴⁾ zawierają podobne postanowienia, polecając używać zdrowych żebraków do robót (na drogach i innych), zakładać domy pracy, gdzie ubodzy za wynagrodzeniem dziennem 3, 4, 5, kr. mają być zatrudniani; nieuleczalnych ubogich należy umieszczać w osobnych zakładach. Patent z 15 października 1714 r. dla Górnej Austrii o zakazie dawania ślubów ubogim, którzy nie wykażą się świadectwem *von ihren Herrschaften, Grundobrigkeiten oder Gemeinden*, że mają z czego żyć, rozszerzony został z czasem i na Austryę Dolną; małżeństwo takie w razie zubożenia wraz z dziećmi utrzymywać musiała gmina, która to świadectwo wystawiła, a nadto podpadała *in eine wohlempfindliche Arbitrar-Straf*¹⁶⁵⁾.

Powwyższe zasady opieki publicznej nad ubogimi rozwinęła cesarzowa Marya Teresa, która w dniu 22 listopada 1754 r. wydała obowiązującą w całym państwie ustawę *Bettlerschub- und Verpflegsordnung*¹⁶⁶⁾. Ustawa ta dzieli ubogich na trzy kategorie: a) Do pierwszej należą osiedleni obywa-

dicis Austr.“ pag. 147—151 znalazłem patent ten powtórzony ale zarazem zreformowany przez Maksymiliana II (pat. z 31 października 1562 r.) dla Austrii powyżej i poniżej Anizy, dlatego opieram się tutaj na Emminghausie (raczej Kleinwächterze) j. w. str. 422 i 423.

¹⁶²⁾ Cod. Austr. Pars secunda. pag. 76—77.

¹⁶³⁾ „Nachrichtliche Erinnerung, wie das öffentliche Betteln allhier in der Kayserl. Residenz Stadt Wien und Erz-Herzogthum Oesterreich Landes unter der Enns abzustellen, hingegen die Arme zu versorgen oder mit einer gemessenen Arbeit zur Hindanhaltung des Müssiggangs zu versehen, geordnet worden seye“ w 11 rozdziałach. Suppl. Cod. Aust. Pars II, pag. 158—166.

¹⁶⁴⁾ Z 1 października 1723 r. „Bettler-Patent“ j. w. pag. 142—144, z 1 sierpnia 1725 r. „Ober-Ennsersische Bettler-Ordnung“, j. w. pag. 279—284 i t. d.

¹⁶⁵⁾ Suppl. Cod. Austr. Pars II p. 446. Patent z 10 listopada 1727 r.

¹⁶⁶⁾ Suppl. Cod. Austr. Pars V, pag. 905—906.

tele oraz niemający prawa obywatelstwa rzemieślnicy i przemysłowcy; pierwsi w razie zubożenia mają być zaopatrywani w miejscu pobytu *ab Aeriaio communi civitatis vel Loci*, względnie w szpitalach; drudzy (*die unbehausten auswärts geborenen Innwohner*), którzy przez 10 lat lub dłużej w pewnym miejscu (*innwohnungsweis*) przebywali, tak samo mieli być traktowani jak pierwsi, podczas gdy tych, którzy przez czas krótszy przebywali w miejscowości, w razie zubożenia odsyłano do miejsca urodzenia; b) kto służył w gminie albo u pana ¹⁶⁷⁾ przez 10 lat lub dłużej, temu w razie zubożenia słuźbodawca winien udzielić wsparcia; c) wreszcie kto lat 10 lub też dłużej nie przebywał w jednym miejscu i skutkiem tego nigdzie wykazać nie może *animam figendi domicilium*, lecz przez ten czas przebywał w różnych miejscowościach, ten w razie zubożenia ma otrzymać pomoc w gminie urodzenia. Widzimy więc tutaj połączenie dwóch systemów opieki publicznej nad ubogimi: systemu opartego na prawie obywatelstwa względnie urodzenia oraz systemu opartego *de facto* na prawie przynależności. Patentem z 28 marca 1750 r. poleciła Marya Teresa budować domy dla inwalidów, zaś patentem z 24 marca 1764 r. dom podrzutek.

Dotychczasowe ustawy miały cechę bardziej represyjną aniżeli prewencyjną, gdyż zmierzały przede wszystkim do poskromienia plagi żebractwa ¹⁶⁸⁾, sprawy ubogich należały też przeważnie i w większej części do zakresu działania władz policyjnych; zasady, dotyczące pozytywnej opieki, znajdują się wprawdzie w tych ustawach tu i ówdzie, lecz mają przeważnie charakter drugorzędny — uboczny ¹⁶⁹⁾, niejako przygodny i wogóle ¹⁷⁰⁾ nie odznaczają się większą systematycznością.

Nową erę w tej dziedzinie prawodawstwa i administracji stanowi panowanie cesarza Józefa II. Podstawy, które on stworzył dla prawa ubogich, przetrwały dziesiątki lat; na nich rozwinęło się

¹⁶⁷⁾ Bey Privatis.

¹⁶⁸⁾ Choćby tylko tymczasowo, dorywczo i kosztem innej gminy (patent z 1552 r.).

¹⁶⁹⁾ Nawet w ustawie ces. M. Teresy, jak to z tytułu ustawy wynika.

¹⁷⁰⁾ Z jedynym chyba wyjątkiem ustawy z 22 listopada 1754 r.

i częściowo do dziś rozwija się austr. ustawodawstwo o ubogich, okres zaś jego rządów w odniesieniu do przedmiotu tu omawianego nazwaćby można okresem parałalnych instytucji dla ubogich. Wspomnianej już zasady, że obowiązkiem gminy jest udzielać wsparcia przynależnym do niej w razie zubożenia, nie zniosło wprawdzie, lecz znacznie ją w praktycznym zastosowaniu ograniczyło organizowanie wspomnianych instytucji, które — naśladując przykład hr. Bouquoy'a z r. 1779, założyciela „Związku miłości bliźniego“ (*Vereinigung aus Liebe des Nächsten*), mającego na celu wspomagać ubogich i zachęcać zamożnych do dobroczynności — wprowadzono przy współdziałaniu państwa w pięciolecie 1782—1787 r.¹⁷¹⁾ Instytucje te, oparte na podziale parafii, podlegały zarządowi proboszcza i wybranych przez należące do parafii gminy opiekunów ubogich (*Armenväter*), dwóch lub więcej, którzy ubogich wysłuchiwali i po porozumieniu z proboszczem obdzielali.

Rodzaj wsparcia jest dwojaki — jest ono albo tymczasowe, względnie jednorazowe, albo stałe (tzw. *Armen-Instituts-Pfründe* lub *Armenportion*), zależnie od rodzaju ubóstwa. Te porcje ubogich były ustanowione a) w pełnej kwocie, 8 kr. mon. kon., b) w połowie tj. 4 kr. m. konw., i c) w $\frac{1}{4}$ tj. wynosiły 2 kr. m. konw. dziennie. Szczegółowe przepisy normowały warunki i wysokość tych wsparć, które zależały i od wieku, ślubnego pochodzenia, ilości dzieci i od świadectw szkolnych, stanu zdrowia, zdolności zarobkowania, od rodzaju miejscowości i t. d. Na podstawie Najw. Postanowienia z dnia 2 czerwca 1783 r. zaprowadzono wspomniane instytucje w całym niemal¹⁷²⁾ państwie, zaś w kilka miesięcy później (1 sierpnia 1783 r.) wydano ustawę p. t. *Nachricht über das Armeninstitut unter dem Namen der Vereinigung aus Liebe des Nächsten*, która jako główne cele związku uważa: zaopatry-

¹⁷¹⁾ Druga ważna reforma tego monarchy w dziedzinie opieki nad ubogimi dotyczyła zakładów dobroczynnych. Specjalna komisja „Milde Stiftungshof-Kommission“ miała przeprowadzić tę reformę w myśl regulaminu skreślonego przez samego cesarza. Regulamin ten jest wydrukowany w powołanej już książce Weissa (II cz.) i częściowo u Emminghausa j. w. str. 430—432.

¹⁷²⁾ Prócz Salcburga, Dalmacyi, Istrii, Gorycyi i Tryestu.

wanie prawdziwie ubogich i usunięcie żebractwa. Datki dla ubogich zbierano albo zapomocą subskrypcyi lub też zapomocą skarbonki, a rozdzielano¹⁷³⁾ na podstawie t. zw. opisu ubogiego (*Armenbeschreibung*), t. j. zbadania stosunków petenta przez opiekuna ubogich, u którego ubogi, chcąc wsparcie otrzymać, musiał się zawsze osobiście zgłosić. Trzecim wreszcie ważnym aktem ustawodawczym tego monarchy było zadekretowanie (9 sierpnia 1783) połączenia istniejących wówczas bractw i ich majątków z instytucjami dla ubogich¹⁷⁴⁾.

W literaturze nieraz spotkałem się z niezupełnie trafną lub nawet fałszywą oceną prawnej natury tych instytucji. Chciałbym tu przeto zaznaczyć, że wedle judykatury Trybunału administracyjnego¹⁷⁵⁾ były to związki zupełnie dobrowolne, co prawda przez państwo uznawane i popierane, organizacya ich jednak nie była wcale przymusową; były to związki, które mogły, ale nie musiały służyć za jedyną formę wykonywania opieki publicznej nad ubogimi.

Kleinwächter podaje¹⁷⁶⁾ interesującą, choć prawdopodobnie nie całkiem dokładną statystykę, do-

¹⁷³⁾ Rozporządzenie z 6 grudnia 1784 i dekret nadworny z 1 marca 1788.

¹⁷⁴⁾ „Es ist eine eigenthümliche Erscheinung“, mówi o tej organizacyi bardzo trafnie Wokurek, autor artykułu „Armenpflege und Wohlfahrtseinrichtungen in Mähren“ w zbiorowym wydawnictwie „Oest. Wohl. Einr.“, j. w. str. 152 — „dass die nicht zu unterschätzende sociale Macht, welche die Kirche hier in der beinahe alleinigen Ausübung der Armenpflege und der Verwaltung beträchtlicher Vermögensbestände übt, auf der Gesetzgebung desselben Kaisers beruht, dessen Regierung den Stempel der Toleranz und der Einschränkung der Gewalt des Clerus an sich trägt“. Bardzo ważne postanowienia zawierał także dekret nadworny z 18 kwietnia 1789 (zob. ust. józ. T. 10, Nr 253), który przełożył punkt ciężkości gminnej opieki publicznej nad ubogimi na parafialne instytucje ubogich. Każdy ubogi, kto dziesięć lat bez przerwy przebywa w pewnej gminie, ma otrzymać wsparcie; innych ma się odsyłać do gminy urodzenia.

¹⁷⁵⁾ Orzeczenie z 13 kwietnia 1893 L. 1321 Nr 7.195 Budw. str. 383—5 oparte jest na dekretach nadwornych z dnia 9 lutego 1782, T. I, str. 252, z 1 lutego 1784, T. VI, str. 177, z 18 listopada 1783, T. XIII, str. 441, z 13 grudnia 1783, T. XV, str. 735, z 18 kwietnia 1789, T. XVII, str. 503 i 7 lutego 1791, T. II, str. 50 Z. u. p.

¹⁷⁶⁾ U Emminghousa, j. w. str. 437. Z liczby tej wypada na Galicyę w r. 1866—267 instytucji ubogich, na Czechy najwięcej — bo 1257, najmniej na Bukowinę — bo 2. Str. 439.

tyczącą parafialnych instytutów ubogich w czasie od r. 1845—1866¹⁷⁷⁾). Liczba tych organizacyi wzrosła w tym okresie z 5.166 na 6.678, ilość ubogich, którym udzielono wsparcia, z 155.961 na 171.768, wysokość zaś wsparcia z 1,853.144 złr. na 2,577.563 złr., t. j. na głowę z 11'88 na 14'93 złr. w. a.

Ostatnią wreszcie ważną ustawą w historii austriackiego ustawodawstwa ubogich jest prowi-zoryczna ustawa gminna z 17 marca 1849 L. 170 dz. u. p. Ubogi, niezdolny do zarobkowania, ma prawo (*Anspruch*) żądać zaopatrzenia w tej gminie, do której przynależy; tych zaś (§ 18), których przynależność do gminy nie może być wykazaną, w razie niezdolności do zarobkowania wspierać ma gmina, w której ostatnio przebywali. Ustawa gminna z 24 kwietnia 1859 L. 58 dz. u. p. utrzymała w mocy (§ 26) istniejące przepisy.

§ 12.

Obowiązujące prawo państwowe¹⁷⁸⁾.

I.

Kompetencya ustawodawcza. Nabycie, utrata i zmiana prawa przynależności.

I. Unormowanie stosunków, dotyczących prawa przynależności, należy w Przedlitawii do zakresu działania Rady państwa. Artykuł II ustawy gminnej państwowej z dnia 5 marca 1862 L. 18 dz. u. p. stanowi, że każdy obywatel państwa winien posiadać przynależność w pewnej gminie i że stosunki przy-

¹⁷⁷⁾ Z wyłączeniem lat 1860—1862.

¹⁷⁸⁾ Literatura. Ważniejsze dzieła z zakresu tego przedmiotu są następujące: Johann Ernst Tettinek „Die Armenversorgung in Österreich“. Salzburg 1846. Jest to zestawienie wszystkich ustaw i rozporządzeń, wydanych w przedmiocie spraw ubogich i przedstawienie obowiązujących przepisów w 11 rozdziałach, ugrupowanych według poszczególnych materii. Układ bardzo systematyczny; praca ta jednak dziś jest już w znacznej części przestarzała. W dwa lata później (1848) wydał A. Bauer: „Die Sicherheitspolizei und das Armenwesen in Österreich“ — rzecz, podobnie jak pierwsza, tylko sprawozdawczej natury, t. j. jest to streszczenie obowiązujących przepisów. W powołanem już kilkakrotnie zbiorowem dziele A. Emminghausa: „Das Armenwesen und die Armengesetzgebung in den europ. Staaten“, Berlin 1870, opracował prof. Kleinwächter źródłowo austriackie prawo ubogich w artykule: „Armenwesen und Armen-

należności unormuje odrębna ustawa państwowa. W związku z tem postanawia ustawa zasadnicza z 21 grudnia 1867 L. 141 dz. u. p., że ustawodawstwo o prawie swojszczyzny należy do zakresu dzia-

gesetzgebung in Österreich“, str. 420—455. Dr Max Steiner w monografii: „Zur Reform der Armenpflege in Österreich“ (Wien 1880) stara się wykazać zasadnicze braki i wady opieki publicznej nad ubogimi w Austrii, przedstawia ten dział ustawodawstwa i administracji w Austrii — ze szczególnem uwzględnieniem Wiednia — Anglii, Francji, Irlandji i Niemiec, porównuje z sobą różne systemy opieki publicznej nad ubogimi, a w końcu szkicuje główne zasady (str. 95—96) reformy, jakąby w naszym państwie przedsięwziąć należało.

„Über Communalverwaltung und Armenpflege“ von Dr Ludwig Kunwald, Advoc. in Wien, 1888. Jest to wydanie dwóch odczytów: „Die volkswirtschaftliche und sociale Bedeutung der Armenpflege“ i „Vergleichende Studie über Communalverwaltung und Armenpflege in Wien und Berlin“. Mischler-Ulbrich's „Öster. Staatswörterbuch“, T. I. „Armenpflege“ von E. Mischler. Zobacz także tego autora wstęp w zbiorowym wydawnictwie „Österreichs Wohlfahrts-Einrichtungen 1848—1898“, Wien 1899, p. t.: „Übersicht über die öffentliche Armenpflege und die private Wohlthätigkeit in Österreich“, str. VII—XL. W „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“ Conrada, Elstera, Lexisa i Löninga (II wyd. I cz. Jena 1898) znajduje się obszerny artykuł: „Armengesetzgebung in Österreich“ von Freiherrn v. Call, str. 1091—1105, opracowany źródłowo i szczegółowo.

„Die Organisation des kirchlichen Armenwesens“. Ein Beitrag zur Lösung der socialen Frage mit vorwärtender Rücksicht auf oberösterreichische Verhältnisse — von Dr iuris canon. Alois Hartl. Ried. 1892. Ernst Mayrhofer's „Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst“ V Band, V Auflage. Wien 1901, str. 203—224; bardzo dobre systematyczne zestawienie obowiązujących przepisów. Wreszcie w „Lehrbuch des österreichischen Verwaltungsrechtes“ Ulbricha, Wiedeń 1904, w II części jest krótki artykuł: „Armenversorgung“, str. 543—546.

Szczegóły bliższe o tej literaturze zobacz w „Bibliographie des Armenwesens“ von Em. Münsterberg (Schriften der Centralstelle für Arbeiter-Wohlfahrts-Einricht.) str. 46 i 47, oraz I Nachtrag, str. 12 (Berlin 1900 i 1902), w „Öster. Wohlf.-Einricht.“, j. w. str. XLI—XLII, dalej u Mayrhofera, j. w. str. 213, oraz w „Handw. der Staatsw.“, j. w. str. 1105.

W polskiej literaturze mamy tylko monografię Dra Leona Cyfrowicza: „O ubóstwie ze stanowiska administracyjnego ze szczególnem uwzględnieniem ustawodawstwa austriackiego“. Kraków 1885. Obowiązujące przepisy zawiera znany „Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych“ J. Piwockiego. Tom II, Lwów 1899, str. 100—111 i po części dawny Kasparka. Tom II, Lwów 1884, str. 598 następn. Zobacz także Męciński, j. w. str. 157—183, „Statyst. miasta Krakowa“ zes. VII, 1900, str. 158 nast. i Kruszynski „Austriackie prawo przynależności“. Lwów 1899.

lania Rady państwa¹⁷⁹⁾. To prawo przynależności uregulowała ustawa z 3 grudnia 1863 L. 105 dz. u. p., częściowo zmieniona nowelą z 5 grudnia 1896 L. 222 dz. u. p. Ustawa z r. 1863 mówi w § 22, że do ustawodawstwa krajów koronnych należy wydanie zarządzeń, które ułatwiają gminom spełnienie zadań, jakie na nich ciążyą odnośnie do zaopatrywania ubogich.

Ponieważ na prawie przynależności opiera się u nas prawo ubogich, albowiem w razie zubożenia żądać można zaopatrzenia tylko w regule od gminy przynależności¹⁸⁰⁾, przeto ważnem jest pytanie, kiedy się nabywa i utracą prawo przynależności, oraz jak się rzecz ma przy zmianach w prawie przynależności.

II. W streszczeniu — ważniejsze przepisy, zawarte w dwóch ostatnio powołanych ustawach¹⁸¹⁾, tak się przedstawiają:

A) Prawo przynależności do pewnej gminy nabyć może tylko obywatel państwa; każdy obywatel musi być do pewnej gminy przynależny, prawo to jednak może mu przysługiwać tylko w jednej gminie. Tytuły nabycia są cztery:

a) Urodzenie. Dzieci ślubne nabywają prawo przynależności w tej gminie, w której ojciec w czasie ich przyjścia na świat jest przynależny — a jeżeli pierwszej zmarł, w tej gminie, w której był przynależny w chwili śmierci; natomiast dzieci nieslubne mają prawo przynależności w gminie, w której matce ich to prawo przysługiwało w czasie rozwiązania. Dzieci legitymowane, o ile nie są własnowolne, nabywają wspomniane prawo w tej gminie, w której ojciec posiadał prawo przynależności w czasie ich uprawnienia. Przez przysposobienie lub przyjęcie na wychowanie nie nabywa się prawa przynależności.

b) Zawarcie małżeństwa. Przez zamęście nabywa kobieta prawo przynależności w tej gminie, do której mąż jest przynależny.

¹⁷⁹⁾ Ze zdaniem Steinera, jakoby było kwestyą otwartą, do czyjej kompetencji, Rady państwa czy sejmów, należy reforma w dziedzinie opieki publicznej nad ubogimi i że właściwie kompetencya służy sejmom krajowym (str. 17 i 18 j. w.), nie zgodziłbym się. Prawo ubogich nie jest u nas samoistnem, lecz wypływa z prawa przynależności, zatem kompetencya przysługuje Radzie państwa.

¹⁸⁰⁾ § 1 ustawy z 3 grudnia 1863.

¹⁸¹⁾ §§ 5—7 i 11—17 ustawy z r. 1863 oraz artykuł I i II noweli z r. 1896.

o) Przyjęcie do związku przynależności. Gminie miejsca pobytu nie wolno odmówić tego przyjęcia austriackiemu obywatelowi, który po nabyciu własnowolności (po 24 roku życia w regule) przebywał w tej gminie: 1. dobrowolnie, 2. bez przerwy i 3. nie korzystając z publicznego zaopatrzenia ubogich — przez 10 lat bezpośrednio poprzedzających jego staranie się o prawo przynależności. Jako czas rozpoczęcia terminu zasiedzenia normuje ustawa dzień 1 stycznia 1891, t. j. od r. 1901 mogą już interesowani żądać przyjęcia do związku przynależności. Takim interesowanym jest nietylko sam uprawniony, ale także jego następca w prawie przynależności (descendent i żona), oraz dotychczasowa gmina przynależności; dwaj pierwsi mogą dochodzić tego żądania tylko w ciągu dwóch, gmina zaś przynależności w ciągu lat 5 — licząc od chwili dobrowolnego lub przymusowego ustania pobytu w gminie ¹⁸²⁾.

d) Otrzymanie publicznego urzędu. Mianowani stale urzędnicy i słudzy dworu, państwa, gminy, kraju, reprezentacyi powiatowej i funduszów publicznych, duchowni i publiczni nauczyciele, oraz notaryusze nabywają z objęciem swego urzędu prawo przynależności w tej gminie, w której jest ich stała siedziba urzędowa ¹⁸³⁾.

B) Utrata prawa obywatelstwa powoduje *eo ipso* utratę prawa przynależności. Prawo przynależności w pewnej gminie gaśnie przez nabycie go w innej gminie; zrzeczenie się tego prawa tak długo jest bez skutków prawnych, dopóki zrzekający się nie nabył gdzieindziej prawa przynależności.

C) Przy zmianach w prawie przynależności idzie żona, o ile nie jest sądownie rozdzieloną, za mężem; zatrzymuje także, jako wdowa, prawo to w gminie, w której mąż był przynależny w czasie śmierci. Sądownie rozdzielone lub rozwiedzione żony zatrzymują prawo przynależności, które posiadały w czasie sądowego rozdziału lub rozwodu. W razie uznania małżeństwa za nieważne, odzyskuje kobieta dawne stosunki prawa przynależności,

¹⁸²⁾ Przed nowelą z r. 1896 prośbę o przyjęcie do związku przynależności rozstrzygała samodzielnie i z wyłączeniem wszelkiego odwołania jedynie gmina.

¹⁸³⁾ Do r. 1896 tylko urzędnicy dworu, państwa, kraju, funduszów publicznych, duchowni i publiczni nauczyciele.

t. j. te, w których znajdowała się przed ślubem. Przy zmianach w prawie przynależności rodziców idą dzieci ślubne i legitymowane za ojcem, zaś nieślubne za matką, jeżeli nie są własnowolne, w razie zaś przeciwnym (t. j. własnowolne) zatrzymują przynależność w tej gminie, w której były przynależne w czasie osiągnięcia własnowolności. Dzieci nieślubne, nie legitymowane przy zamążwójściu matki, zatrzymują dotychczasowe prawo przynależności, jakkolwiek w czasie tego zamążpójścia nie są własnowolne. Śmierć ojca ślubnego lub matki nieślubnej nie zmienia prawa przynależności dzieci.

Wreszcie zauważyć należy, że tego, którego prawo przynależności na razie nie może być zbadane — t. zw. tułacza (*Heimatlos*) — przydziela się wedle szczegółowych przepisów ustawy (§§ 18—21 ustawy z r. 1863) w pewnym porządku do pewnej gminy, w której uważa się go tak długo za przynależnego, dopóki nie zostanie ustalonym przysługujące mu prawo przynależności lub też dopóki dotyczący gdzieindziej nie nabędzie tego prawa.

II.

Stanowisko gminy i ubogiego.

I. Państwowa ustawa gminna z 5 marca 1862 L. 18 dz. u. p. na nowo uznała, nienaruszoną zresztą przez kreowanie parafialnych instytutów ubogich, zasadę, że sprawy ubogich należą do politycznej gminy przynależności, a zatem nie do gminy katastralnej lub do miejscowości (*Ortschaft*, przysiółek), choćby ta ostatnia miała swoje odrębne fundusze ubogich, że gmina winna starać się o zapatrywanie swoich ubogich, albowiem artykuł V l. 8 leg. cit. w rzędzie spraw, należących do własnego działania gminy, wymienia: „sprawy ubogich i staranie o gminne zakłady dobroczynne“.

Ustawa państwowa o swojszczyźnie z 3 grudnia 1863 L. 105 dz. u. p. zawiera materyjalne prawo ubogich, które na podstawie rozgraniczenia kompetencji między Radą państwa a sejmami krajowymi¹⁸⁴⁾ rozwinęło się z biegiem czasu w znacznie większej części krajów koronnych odrębnie i nie

¹⁸⁴⁾ Zob. § 12, I. w. Str. 73—75.

jednolicie, zależnie od różnych okoliczności i wpływów natury bądź ekonomicznej, bądź finansowej.

Dawne instytucje ubogich nie doznały wskutek wspomnianych co dopiero ustaw z r. 1862 i 1863 żadnych zmian bezpośrednio i zasadniczo; w niektórych jednak krajach koronnych zniesiono je, a majątek ich przekazano gminom politycznym¹⁸⁵⁾, w innych¹⁸⁶⁾ istnieją jeszcze i należą do tych zakładów dobroczynnych dla ubogich, o których mówi § 22 ustawy o przynależności.

II. Według § 1 ustawy o przynależności uprawnia prawo przynależności w pewnej gminie do swobodnego pobytu w tejże, oraz do żądania zaopatrzenia w razie zubożenia (*das Recht des ungestörten Aufenthaltes und den Anspruch auf Armenversorgung*). Ubogi według § 25 leg. cit. nie ma jednakowoż prawa żądać pewnego oznaczonego sposobu wsparcia i wogóle nie może dochodzić swojej pretensji do gminy z tego tytułu w drodze sądowej, lecz roszczenia te winny być załatwione w toku instancyj ustawą gminną przepisany (§ 44 leg. tit.)¹⁸⁷⁾.

Od wspomnianej co dopiero zasady, że gmina przynależności ponosi koszta zaopatrzenia ubogich, są trzy wyjątki:

1. Ubogim obcym musi udzielić na razie wsparcia w razie potrzeby gmina pobytu, z zastrzeżeniem zwrotu bądź od gminy przynależności, bądź od osób, według prawa cywilnego lub innych ustaw do udzielenia wsparcia obowiązanych (§ 28 leg. cit.).

¹⁸⁵⁾ W Austrii Dolnej ustawą z 21 lutego 1870 L. 21 dz. u. k. bez Wiednia, a w Wiedniu ustawą z 28 listop. 1873 L. 56 dz. u. k., w Karyntyi ustawą z 21 lutego 1870 L. 17 dz. u. k., w Austrii Górnej ustawą z 20 grudnia 1869 L. 34 dz. u. k., w Krainie ustawą z 28 sierpnia 1863 L. 16 dz. u. k., na Śląsku ustawą z 10 grudnia 1869 L. 5 ex 1870, a w Czechach rozporządzeniem c. k. Namiestnictwa z 8 stycznia 1854 L. 3 dz. u. k.

¹⁸⁶⁾ Styrya, Vorarlberg, Morawy, Tyrol, Galicya i Bukowina, w tych dwóch ostatnich *de jure* tylko. — § 18 ustawy styryjskiej z 27 sierpnia 1896 (al. 1) stanowi: „Die Pfarrarmeninstitute bleiben in ihrem gegenwärtigen Bestande und ihrer bisherigen selbstständigen Verwaltung aufrecht“, a więc nie tylko prawnie dalej istnieją, ale nawet samodzielność i niezawisłość zarządu jest ustawowo zagwarantowana.

¹⁸⁷⁾ Wydział powiatowy względnie krajowy.

2. Jeżeli tułacz (§ 19 leg. cit.)¹⁸⁸⁾ przydzielony zostanie do tej gminy, w której znajdował się w czasie wstąpienia do wojska, natenczas w myśl § 27 leg. cit. zaopatrzenie go w razie zubożenia winny przejąć na siebie wszystkie gminy tego okręgu poborowego, na którego poczet zaliczono go jako popisowego.

3. Gmina musi udzielić wreszcie (§ 29) pomocy obcym ubogim (t. j. nieprzynależnym), którzy na jej obszarze zachorują — z tem samem zastrzeżeniem, jak pod 1.

Obowiązek wsparcia ze strony gminy jest tylko subsydyarny, t. j. gmina występuje ze wsparciem dopiero wtenczas, jeżeli pomoc istniejących zakładów ubogich i dobroczynnych oraz fundacyi tudzież osób trzecich, które są obowiązane do zaopatrzenia ubogiego jużto według powszechnego prawa cywilnego (§§ 91, 117, 139, 143, 154, 166 i 183)¹⁸⁹⁾, jużto według innych praw (ustawa górnicza, przemysłowa, ustawa o ubezpieczeniu robotników, przepisy o czeladzi służbowej, o kasach wsparcia) okaże się niewystarczającą (§§ 22 i 23 al. 1 leg. cit.). Jeżeliby wspomniane co dopiero osoby nie chciały udzielić wsparcia, ale były w możności to uczynić, ma gmina na razie ubogim się zająć, osoby te zniewolić do spełniania obowiązków w drodze ustawowej i następnie żądać od nich zwrotu poniesionego nakładu.

Gmina przynależności ma jednak obowiązek zaopatrywać (§ 26 leg. cit. al. 1) wyłącznie i jedynie tylko rzeczywiście ubogich, t. j. takich, którzy własnymi siłami nie są w stanie zapewnić sobie potrzebnego utrzymania¹⁹⁰⁾; natomiast (§ 26 leg. cit. al. 2) zdolnych do pracy, którzy ubiegają się o zaopatrzenie, może zniewolić w razie potrzeby nawet przymusowo do wykonania pewnej roboty — postanowienie w praktyce bardzo problematycznej wartości z powodu, że gminne domy pracy, tak, jak dziś się rzecz ma, należą do wyjątków¹⁹¹⁾.

III. Sposób udzielenia zaopatrzenia jest oczywiście różny, zależy przedewszystkiem od rodzaju

¹⁸⁸⁾ Patrz wyżej § 12. Str. 77.

¹⁸⁹⁾ Mąż wobec żony, rodzice wobec dzieci, dziadkowie wobec wnuków, dzieci wobec rodziców.

¹⁸⁹⁾ To jest ustawowe określenie ubóstwa.

¹⁹¹⁾ Zob. wyżej § 7. Str. 51.

ubóstwa i jego stopnia. Zaopatrzenie może więc być bądź stałe, bądź częściowe, bądź udziela się go w zakładzie dla ubogich, bądź poza zakładem, w tym ostatnim wypadku może być ubogi umieszczony w prywatnym domu za małym wynagrodzeniem albo bezpłatnie; wreszcie zaopatrzenie może być udzielone w gotówce albo w naturaliach, co zależy od uznania i wyboru gminy (§ 25 alin. 1 leg. cit.).

Zaopatrzenie ogranicza się (§ 24 leg. cit.) na dostarczeniu niezbędnego utrzymania i na pielęgnowaniu na wypadek choroby; zaopatrzenie ubogich dzieci obejmuje także i ich wychowanie.

Rozwinięcie tych zasad znajdujemy w ustawach krajowych i statutach miast.

III.

Właściwość władz politycznych, sądów i gmin.

I. Władze polityczne są właściwe do:

1) (§ 36)¹⁹²⁾ przedsięwzięcia dochodzeń i orzekania we wszystkich sprawach, dotyczących praw przynależności¹⁹³⁾, o ile ustawa wyraźnie nie normuje pewnych wyjątków;

2) (§ 39) do orzekania, jeżeli gmina żąda zwrotu kosztów od drugiej gminy lub od osób obowiązanych do udzielenia wsparcia nie na zasadzie ustawy cywilnej ale w myśl innych ustaw;

3) (§ 39) do oznaczania wysokości zaopatrzenia w razie wniesienia skargi cywilnej przeciw osobom obowiązany do zaopatrzenia ubogiego w myśl prawa prywatnego;

¹⁹²⁾ Powołano tu paragrafy ustawy o przynależności z r. 1863.

¹⁹³⁾ Wedle noweli z r. 1896 (art. I, § 6) jeżeli gmina miejsca pobytu nie załatwi do 6 miesięcy, licząc od wniesienia, prośby o przyjęcie do związku przynależności, wzgl. o zapewnienie przyjęcia (ktoś przebywał w gminie lat 10 ale nie może wykazać się obywatelstwem austr.) do związ. przynal., natenczas wydanie decyzji przechodzi na przełożoną władzę polityczną. Również kompetentną jest ta władza do orzekania o odwołaniach, gdy gmina pobytu odmówi bądź przyjęcia do zw. przyn. bądź też zapewnienia tego przyjęcia — w przypadkach §§ 2—5.

Wreszcie z ogólnego stanowiska można zauważyć i to jeszcze, że administracya państwowa wykonuje tutaj ogólne prawo nadzoru, przysługujące jej wogóle w sprawach gminnych.

4) do orzekania o żądaniu zwrotu kosztów zaopatrzenia od ubogiego.

Przeciw orzeczeniom politycznej władzy powiatowej przysługuje tok instancyi do politycznej władzy krajowej; przeciwko zaś dwóm równobrzmiącym orzeczeniom nie można odwołać się do ministerstwa (§ 41).

II. Natomiast sądy orzekają:

1) (§ 37) o spornych kwestiach prawa prywatnego w sprawach przynależności,

2) (§ 38) o roszczeniach gmin co do zwrotu kosztów zaopatrzenia przeciw osobom, które są obowiązane do udzielenia wsparcia na podstawie ustawy cywilnej,

3) wreszcie o żądaniu zwrotu kosztów zaopatrzenia przez jedną gminę od drugiej gminy o tyle, o ile te roszczenia są uzasadnione w ustawie o przynależności. [Judyk. tryb. admin. 29 lipca 1880 r. L. 1262, str. 281—2, Bud. 830].

Natomiast spornem jest pytanie, kto powołanym jest do rozstrzygania o pretensjach osób trzecich o zwrot w mowie będących kosztów przeciw gminie przynależności.

III. Gmina powołaną jest do orzekania w pierwszej instancyi o żądaniu zaopatrzenia ubogiego (§§ 25 i 44), a w myśl Art XVIII ust. z 5 marca 1862 r. L. 18 dz. u. p. zażalenia przeciw dotyczącym uchwałom należy wnosić do władz autonomicznych (Resk. min. z 28 sierpnia 1870 r. L. 12.621. Zeit für V. Nr 46 ex 1870 r.).

Najważniejszym jej zadaniem jest jednak przyjmowanie do związku przynależności. Jak już wspominałem, gmina nie może obecnie w pewnych warunkach odmówić tego przyjęcia ¹⁹⁴⁾.

IV.

Środki finansowe na cele opieki publicznej nad ubogimi.

Gmina pokrywa wydatki na cele publicznej opieki nad ubogimi z osobnych t. zw. funduszków

¹⁹⁴⁾ § 7. Art. I noweli z r. 1896. Zob. § 12 ust. II lit. A. c. tej pracy. Str. 76.

ubogich, zazwyczaj odrębnie administrowanych i tylko na ten cel przeznaczonych, na które składają się wpływy różnorakie, z których część sięga jeszcze czasów parafialnych instytutów ubogich, część zaś powstała później i opiera się na różnych ustawach. W szczególności do funduszu ubogich wpływają następujące kwoty:

1) Trzecia część spadków po zmarłych *ab intestato* księżach świeckich lub zakonnikach sekularyzowanych ¹⁹⁵⁾.

2) Jeden procent brutto ceny kupna przy dobrowolnych licytacjach ¹⁹⁶⁾.

3) Grzywny różnego rodzaju ¹⁹⁷⁾; w szczególności przypadają one funduszowi ubogich na podstawie ustawy karnej ¹⁹⁸⁾, ustawy gminnej ¹⁹⁹⁾, procedury cywilnej ²⁰⁰⁾, oraz ustawy o bezpośrednich

¹⁹⁵⁾ Dek. nadw. z 18 lipca 1772 r. Zb. u. ter. T. 6, Nr 1.417, pag. 505, z 6 lutego 1792 r. Zb. u. s. Nr 259, str. 3, z 23 sierpnia 1799 r. zb. u. s. Nr 475, str. 71 i dek. kanc. nadw. z 17 września 1807 r. zb. u. pol. Nr 37 Tom 29, str. 98. Sądy są kompetentne do orzekania, któremu funduszowi ubogich przypada trzecina ubogich po zmarłym bez testamentu świeckim duchownym katolickim, natomiast rządowe władze administracyjne orzekają, czy roszczenie krewnych zmarłego — do trzeciny ubogich uzasadnionem jest z tytułu ich ubóstwa. Decyzja Min. spraw. wewn. z 20 października 1870 r. L. 13.475 i resk. min. z 14 marca 1871 r. L. 2.782.

¹⁹⁶⁾ Na podstawie jeszcze reskryptu Maryi Teresy z 11 czerwca 1761 r. w poszczególnych krajach koronnych przepis ten wznowiono. Patrz Emminghaus j. w. str. 434. W Galicyi opiera się ten wpływ funduszu ubogich na prawie zwyczajowem. Piwocki j. w. str. 106. Licytacje przymusowe lub konkursowe są wolne od tej opłaty. Dekretem kanc. nadw. 24 marca 1837 r. L. 6.497.

¹⁹⁷⁾ Już wspomniany na str. 69 w części historycznej tego rozdziału patent Karola VI z 17 stycznia 1724 r. mówi o zbieraniu z grzywien „eines beständigen Fundus für die Armen“.

¹⁹⁸⁾ §§ 241, 104 i 105 ust. karnej z 27 maja 1852 r.

¹⁹⁹⁾ § 62 ust. gmin. gal. z 12 sierpnia 1866 r. Nr 19 dz. u. kr.

²⁰⁰⁾ Wedle § 220, ust. z 1 sierpnia 1895 r. L. 113 dz. u. p. kary pieniężne, orzeczone w myśl postanowień powyższej ustawy, wpływają do funduszu ubogich tej miejscowości, w której na te kary zasądzony ma swoje zamieszkanie. O ileby zaś to miejsce zamieszkania nie było uzasadnione na obszarze mocy obowiązującej wspomnianej ustawy lub też nie było znane, natenczas kara wpływa do funduszu ubogich tej miejscowości, w której odnośny sąd ma swoją siedzibę.

podatkach osobistych ²⁰¹⁾ tudzież za przekroczenia policyjne ²⁰²⁾.

4) Datki dobrowolne ²⁰³⁾.

5) Datki zbierane do skarby ²⁰⁴⁾ oraz w kościołach ²⁰⁵⁾ (nie wszędzie jednak n. p. w Górnej Austrii) § 76 al. 1 ust. z 1880 (nie — lecz kościoł nimi dysponuje).

6) Wreszcie zapisy i fundacje dla ubogich ²⁰⁶⁾.

Oprócz tych datków ogólnej natury, spotykanych niemal w całym państwie, są jeszcze szczególne dochody funduszu ubogich ²⁰⁷⁾, które polegają bądź na osobnych ustawach krajowych, bądź na uchwałach rad gminnych, mają przeto charakter partykularny. Dla ścisłego — wewnętrznego związku dotyczących norm z sobą wspomniemy tu pokrótce o tych partykularnych przepisach.

I tak należą tutaj opłaty od rowerów, podatek od psów (w Górnej Austrii, Krainie i Vorarlbergu), taksy za przyjęcie do gminy wzgl. za nadanie obywatelstwa (Karyntya, Górna Austriya, Czechy), za

²⁰¹⁾ Wedle § 261 ustawy z 25 października 1896 r. L. 220 dz. u. p. grzywny za przekroczenia z §§ 247 i 249 (odmowa zeznań lub nieprawdziwe zeznania wynajmujących domy, niechęć przyjęcia funkcji członka komisji, nieuczestniczenie na posiedzenie komisji — bez powodu) jako też kary porządkowe (§ 250 wzgl. §§ 42, 112, 142, 205 i 209 leg. cit.) wpływają do funduszu ubogich tej gminy, w której podatek ma być przypisany, jeżeli karę porządkową nałożono na samego kontrybuenta. Jeżeli zaś nałożono ją na inną osobę lub następuje rozdział podatku, wpływają do funduszu ubogich gminy, w której obowiązany do zapłacenia ma miejsce zamieszkania lub przebywa.

²⁰²⁾ Dekr. kanc. nadw. z 6 marca 1840 r. L. 4069.

²⁰³⁾ Zbierane przez subskrypcyę, za pomocą której osoby zamożne obowiązują się, że co pewien czas regularnie pewne kwoty płacić będą. Dekr. kamery nadw. z 26 marca 1792 r.

²⁰⁴⁾ „Nachricht“ vom 1 August 1783 r. tudzież rozp. z 17 lutego 1785 r. i 20 listopada 1786 r.

²⁰⁵⁾ Rozp. z 17 lutego 1784 r. i 20 listopada 1786 r. oraz dek. nadw. z dnia 6 czerwca 1787 r.

²⁰⁶⁾ Wedle dek. kam. nadw. z 16 maja 1846 r. L. 15.910 należą tu zapisy dla ubogich bez bliższego oznaczenia. Tu należą też pod pewnym warunkiem wypadek, gdy spadkodawca dziedzicem ustanowi swoją duszę [dek. kancel. nad. z 17 września 1812 r. L. 1006 zb. u. s.]

²⁰⁷⁾ Ustawy krajowe po większej części (wyjątek n. p. Salzburg) zawierają taksatywne wyliczenie finansowych środków na pokrycie kosztów gmin z wykonywaniem opieki publicznej nad ubogimi połączonych.

udzielenie pozwolenia na odbywanie publicznych muzyk z tańcami, (Karyntya, G. Austria, Vorarlberg), na trzymanie otworem szynkowni po godzinie policyjnej, (Vorarlberg, Karyntya, Górna Austria), za widowiska różnego rodzaju, przy publicznych zabawach (publiczna maskarada, pochód z pochodniami, ognie sztuczne, wyścigi i t. d.), przy uroczystym odbywaniu ślubów (Górna Austria, Karyntya), za wystawienie karty polowania (Górna Austria), w Vorarlbergu t. zw. Einkaufstaxen, oznaczone przez ordynację gminną (§ 45 ust. o ubogich i § 33 ord. gmin. pkt. 3), od konsensów na budowę (Górna Austria) i t. d.

Pomiędzy wymienionymi tutaj ogólnymi i partykularnymi wpływami funduszu ubogich zachodzi ta różnica, że pierwsze stanowią główne i przeważne — drugie zaś uboczne i drugorzędne źródło dochodów, przeznaczonych na pokrycie kosztów, połączonych z wykonywaniem publicznej opieki nad ubogimi ²⁰⁸⁾.

Jeżeli powyższe dochody nie wystarczają na ten cel, w takim razie wolno w niektórych krajach koronnych (Karyntya, Kraina, G. Austria, Vorarlberg, Czechy) nakładać dodatki do podatków bezpośrednich (t. zw. Armenprocente), względnie jednostki samorządu wyższorzędne (powiat, kraj) obowiązane są ustawowo udzielić gminie pomocy finansowej celem umożliwienia wykonania zadania w tej dziedzinie.

Niektóre kraje koronne mają odrębne krajowe fundusze ubogich. W Dolnej Austrii i Styrii do funduszy tych wpływają szczególne opłaty: w pierwszym z tych krajów datki dobrowolne, opłaty od spadków (ust. kraj. z 13 października 1893 r.) ²⁰⁹⁾ i (ustawa z tego samego czasu) za

²⁰⁸⁾ Dochody ze składek i zapisów wpływają w Karyntyi, Krainie, Górnej Austrii i Vorarlbergu w zasadzie do majątku zakładowego, wyjątki są jednak dopuszczalne: np. przeciwne — wyraźne życzenie ofiarodawcy, drobna kwota, np. w Vorarlbergu do 100 K i t. d.; w Czechach decyduje gmina w niektórych wypadkach o tem, czy pewne datki na ubogich mają zasilić majątek zarodowy, czy też będą obrócone na bieżące wydatki.

²⁰⁹⁾ Podstawą wymiaru jest czysty spadek t. j. wartość aktywów. Opłata jest procentowa i wynosi przy wartości spadku:

wykonywanie prawa polowania (rocznie 4 k. od każdych 100 ha.), dalej dodatek do państwowego podatku od totalizatora (ust. z 23 marca 1898 r.), podatek opłacany przez kasy oszczędności²¹⁰⁾ i dotacja krajowego funduszu (§ 42, kraj. ust. o prawie ubogich z 13 października 1893 r.); w drugim — wpływa — do tego funduszu, utworzonego w r. 1896, również opłata krajowa kas oszczędności (ustawa z 4 września 1896 r.)²¹¹⁾, od wykonywania prawa polowania (ust. kraj. z 3 września 1896)²¹²⁾ oraz prócz tego (w myśl ust. kr. z 2 czerwca 1898 r.) opłata przy dobrowolnych licytacjach.

W Styryi zadania funduszu krajowego ubogich są częściowo bezwarunkowe, częściowo warunkowe (§ 87 ust. z 1896 r.); pierwsze wylicza § 88 — drugie § 89 leg. cit.; do tamtych należą między innymi koszta leczenia i żywienia ubogich przynależnych do jednej z gmin kraju — w publicznym zakładzie dla obłąkanych lub położnic, koszta utrzymania w domu podrzutek i t. d., do tych — dotacja gmin niestosunkowo obciążonych opieką ubogich, udzielanie subwencji stowarzyszeniom dobroczynnym i t. d. Prócz tego istnieje powiatowy fundusz ubogich (§ 85—86 leg. cit.) z zakresem działania na powiat.

Odmienne pod tym względem ukształtowały się stosunki w Austrii Dolnej. Wspomniana już ustawa z r. 1893, o której w dalszym ciągu²¹³⁾ ob-

nad 1.600 K do 10.000 K	— 10%
od 10.000 " " 20.000 "	— 15%
" 20.000 " " 40.000 "	— 20%
" 40.000 " " 100.000 "	— 25%
" 100.000 " " 200.000 "	— 30%
nad 200.000 " "	35%

należyłości od spadku z dodatku, jednak bez należyłości od nieruchomości t. zw. „Immobiliengebür“.

²¹⁰⁾ 10% zysku bilansowego netto, o ile zysk nie ma być użyty (statut — uznanie Namiestnictwa) na utworzenie, względnie pomnożenie rezerwowego funduszu.

W zysk ten nie wlicza się zysków osiągniętych w dniu bilansowania przez zwyżkę kursu papierów wartościowych, będących własnością kasy i nie zrealizowanych; są to bowiem zyski tylko książkowe.

²¹¹⁾ Od zysku bilansowego w wysokości począwszy od 3% (od zysku czystego do 10.000 K) aż do 10% (nad 80.000 K), §§ 2 i 3.

²¹²⁾ (§ 3) Roczna opłata wynosi 10% rocz. czynszu dzierżawnego przy dzierżawach, a 4 K za 100 hek. powierzchni przy własnym polowaniu.

²¹³⁾ Zob. Rozdział III, § 17 lit. B tej pracy.

szerniej wspomnę, odjęła gminom obowiązek pieczy nad ubogimi i wraz z gminnymi funduszami ubogich przeniosła je ²¹⁴⁾ na t. zw. *Armenbezirke*, które nazywamy dla tego okręgami (nie powiatami) ubogich, że pokrywają się z okręgami sądowymi a nie powiatami politycznymi. Otóż w IV rozdziale (§ 33—44 incl.) ta ustawa mówi tak: Koszta opieki publicznej nad ubogimi pokrywa się 1) z okręgowego funduszu ubogich i 2) z krajowego funduszu ubogich. O drugim była co dopiero mowa. Do pierwszych wpływają (§ 34) prócz ustawowych wpływów [§ 40: grzywny, trzecina po duchownych *ab intestato* zmarłych, 1% od brutto ceny kupna przy licytacjach dobrowolnych, taksy za przyjęcie do gminy (*Heimatverband*), należności *für Lustbarkeiten* np. za licencye na muzykę i t. d. i opłaty od psów] datki dobrowolne, dodatki podatków (*Armenbezirksumlagen*), dotacje krajowego funduszu ubogich i wreszcie majątki przejęte w zamian za dożywotnią rentę.

V.

Zastosowanie ustawy o prawie przynależności do obszarów dworskich, wydzielonych ze związku gminnego.

Na wydzielonych ze związku gminnego obszarach dworskich nie można w myśl § 45 ustawy z r. 1863 nabyć prawa przynależności.

Jeżeli zaś na obszarze dworskim zajdą okoliczności, wymienione w § 19 tej ustawy, stanowiące o przydzieleniu tułacza ²¹⁵⁾, wówczas należy go przydzielić, przy uwzględnieniu wszystkich miarodajnych okoliczności, do jednej z gmin sąsiednich, położonych w tym samym politycznym powiecie (§ 46); obowiązek zaopatrzenia tego rodzaju ubogich tułaczy spoczywa na obszarze dworskim (§ 47).

²¹⁴⁾ § 8 ust. dolno-austr. z r. 1893 (al 2) mówi tak: „Auf den Armenbezirk geht das gesammte, zur Armenversorgung oder Armenunterstützung bestimmte, den Ortsgemeinden des Bezirkes, Theilen dieser Ortsgemeinden oder gemeinsam mehreren Gemeinden oder Gemeintheilen gehörige oder von ihnen verwaltete bewegliche und unbewegliche Vermögen über“. Wyjątki podaje ustawa pod 1—3 w tym samym paragrafie.

²¹⁵⁾ Zob. wyżej § 12, Str. 77.

§ 13.

Międzynarodowe prawo ubogich.

Austro-Węgry zawarły następujące traktaty w sprawie wzajemnego (przyznania) zapewnienia prawa ubóstwa:

Z Włochami (traktat z 9 lutego 1883 r. dz. u. p. Nr 13), Szwajcaryą (z 8 stycznia 1884 r. Nr 137 dz. u. p.), z Niemcami (z 9 maja 1886 r. Nr 22 ex 1887 r.), Luksemburgiem (z 12 listopada 1888 r. Nr 131 dz. u. p. ex 1889), Francją (z 15 maja 1879 r. dz. u. p. Nr 43 ex 1880 r.) i Belgią (z 19 lipca 1880 r. Nr. 19 dz. u. p. ex 1881)²¹⁶⁾.

Wedle tych traktatów poddani austro-węgierscy i wspomnianych państw korzystają — pierwsi w tych państwach, drudzy — w Austro-Węgrzech z dobrodziejstw prawa ubóstwa tak, jak krajowi obywatele — pod warunkiem zastosowania się do ustaw kraju, w którym na prawo ubóstwa będą się powoływali, względnie, w którym żądają przyznania prawa ubóstwa.

Świadcstwo ubóstwa wydawać ma cudzoziemcowi, który się powołuje na prawo ubogich, władza miejsca zwykłego jego zamieszkania.

Jeżeli cudzoziemiec nie mieszka w kraju, w którym się powołuje na to prawo, świadectwo wspomniane uwierzytelnia agent dyplomatyczny kraju, w którym świadectwo ma być przedłożone²¹⁷⁾; jeżeli zaś tam mieszka, w takim razie można także i u władz tego państwa, którego jest poddanym, zasięgnąć co do niego wyjaśnień.

To prawo zwalnia od obowiązku złożenia jakiegokolwiek kaucyi lub depozytu, jakieby w myśl ustaw krajowych mogły być wymagane od obcokrajowców, wiodących spór z krajowcami.

Procesowe prawo ubogich przyznaje § 63 ust. z 1 sierpnia 1895 L. 113 dz. u. p. obcokrajowcom tylko pod warunkiem wzajemności.

Wedle rozporządzenia król. węgierskiego ministerstwa sprawiedliwości z 10 października 1894 r. L. 14.390, ogłoszonego

²¹⁶⁾ Por. Piwocki, j. w. str. 110—114.

²¹⁷⁾ W myśl traktatu z Niemcami świadectwo ubóstwa powinno być uwierzytelnione wedle układu austriacko-niemieckiego z 25 lutego 1880.

szonemu rozporządzeniem ministerstwa sprawiedliwości z 12 czerwca 1894 L. 21 dz. rozp. min. spr., mają austriacy poddani pod względem prawa ubogich te same prawa i przywileje w Węgrzech, które przysługują węgierskim obywatelom.

W Rosyi poddani obcy są wykluczeni od przysługującego krajowcom w myśl art. 880—883 ros. proc. cyw. wyjątkowego zwolnienia od stempli i taks jakoteż od bezpłatnego „ex officio“ zastępstwa w procesach cywilnych. Zob. w tym przedmiocie Dra K. Schauera „Civilprocessordnung und Jurisdictionsnorm“ v. 1 August 1895. Wien 1902, str. 352²¹⁹⁾.

§ 14.

Uwagi krytyczne.

A) Ustawodawstwo austriackie w dziale opieki publicznej nad ubogimi posiada kilka cech charakterystycznych.

I. Zasadniczą jego właściwością jest przede wszystkim to, że od początku swojego istnienia, a więc od połowy XVI stulecia, było i jest także obecnie czemś drugorzędnem — pobocznem. Tylko podczas gdy dawniej, począwszy od czasów Ferdynanda I, prawo ubogich, jeżeli o niem w tej epoce może być wogóle mowa, było dodatkiem i to bardzo podrzędnego znaczenia do ordynacyi przeciwżebraczych -- to od początku ubiegłego stulecia staje się ono znowu dodatkiem do prawa przynależności, z którym blizkim i nierozdzielnym skojarzone węzłem, pozostaje w tym stosunku przez wiek cały. Administracya poszła tą samą drogą, lekceważąc ten przedmiot; okoliczności te tłómaczą nam, dlaczego i literatura prawa ubogich jest u nas tak uboga i tak późno stosunkowo powstała.

Nawiasem zaznaczyć tu można, że statystyka spraw ubogich jest także tylko pobocznym dodatkiem statystyki spraw zdrowotnych²¹⁹⁾, wreszcie, o czem również już wspomniałem (§ 12, II), obowiązkiem gminy do udzielenia wsparcia ubogiemu jest do pewnego stopnia także czemś niesamoistnem, jest to bowiem powinność subsydyarna, która

²¹⁹⁾ Prócz tego istnieją osobne konwencye i układy w przedmiocie ściągania kosztów leczenia ubogich chorych, umyślowo i nieuleczalnie chorych obcokrajowców. Przedmiot ten nie jest objęty ramami pracy. Zob. Wstęp, II.

²¹⁹⁾ Zob. Wstęp, str. 7.

zaistnieje dopiero wtenczas, jeżeli pewne osoby, prawnie do tego zobowiązane, względnie zakłady i fundusze dobroczynne, istniejące w gminie²²⁰⁾, nie udziela pomocy temu, kto pomocy tej niezbędnie potrzebuje.

II. Patent konskrypcyjny z 25 października 1804 (Zbiór ustaw politycznych, tom 23, str. 3), wydany dla ustalenia przynależności w celach wojskowej konskrypcji w pierwszym rządzie, miarodajny jednakowoż także i dla obowiązku gminy w kierunku zaopatrzenia ubogiego, stał pod tym względem na stanowisku znanego nam już²²¹⁾ patentu Maryi Teresy z 22 listopada 1754, albowiem w myśl § 26 (l. 1, lit. b) patentu z r. 1804 naturalizacya następowała wskutek 10-letniego pobytu w pewnej miejscowości, podczas gdy patent cesarski z 17 marca 1849 (dz. u. p. l. 170) [§ 12] postanawiał, że, kto przebywał w gminie bez certyfikatu przynależności nieprzerwanie przez cztery lata, nabywał przynależność milcząco, t. j. *ipso facto*; przez tak długi pobyt uzyskać mogły to prawo nawet małoletni, żyjący poza rodzinnym związkiem²²²⁾.

Bardzo jednak krótko, bo zaledwie lat 10 obowiązywały takie względnie korzystne i łagodne przepisy. Już bowiem patent cesarski z 24 kwietnia 1859 (dz. u. p. L. 58) postanowił, że przyjęcia do związku gminy nie można odmówić obywatelowi austriackiemu na jego prośbę pod pewnymi — aż sześcioma warunkami, w ustawie (§ 39) szczegółowo wymienionymi²²³⁾; jeżeli reprezentacya gminy przy-

²²⁰⁾ Bez różnicy, — jak słusznie, mem zdaniem, interpretuje Bartoszewicz w „Wiad. stat.“, j. w. str. 24, przepis § 22 ustawy z r. 1863 — czy to jest opieka publiczna, czy też zorganizowana dobroczynność prywatna.

²²¹⁾ Zob. § 11 tej pracy. Str. 69 i 70.

²²²⁾ Zobacz orzeczenie Trybunału administracyjnego z 22 stycznia 1885 L. 233 Budw. Nr 2379 (analog. judykat. Nr 1.069, T. V, r. 1881) i z 16 kwietnia 1885 L. 1.063 Budw. Nr 2505 (analog. judykaty Nr 90, T. I, r. 1876/7 i Nr 1.889, T. VII, r. 1883).

²²³⁾ Prawo swobodnego dysponowania majątkiem, nieskazitelną sława, zapłacenie wszystkich podatków rządowych i prestacyi gminnych, nieprzerwany i dobrowolny pobyt 4-letni w gminie, która nie udzieliła petentowi w tym czasie zaopatrzenia ubogich, wykazanie majątku zabezpieczającego utrzymanie tak: własnej osoby jak i rodziny, albo samodzielne prowadzenie zarobkowości przynajmniej przez lat cztery, zabezpieczającej takie utrzymanie; wreszcie nie

jęcia odmówi, orzeka w razie wniesienia odwołania przełożona władza polityczna. A więc musiała być wniesiona prośba o przyjęcie do związku gminnego, musiały być zaprodukowane dowody, względnie sprawdzone okoliczności, że istnieją wszystkie przepisane wymogi; reprezentacja gminna mogła i tak jednak odmówić przyjęcia, ale zarazem musiała petentowi pozostawić wolność rekursu. W stosunku zatem do dawniejszego stanu prawnego patent cesarski z 1859 r. ma tendencję utrudniać nabywanie prawa przynależności²²⁴⁾.

W wyższym jeszcze stopniu tendencya ta cechuje ustawę o prawie przynależności z 3 grudnia 1863 r. Jak bowiem już wspomniałem²²⁵⁾, prośbę o przyjęcie do związku przynależności rozstrzygała gmina z wyłączeniem wszelkiego odwołania, czyli innemi słowy, starający się o to przyjęcie, zdany był najzupełniej na łaskę i niełaskę gminy. Wspomniałem już (str. 14), że gminy bez skrupułów odmawiały tego prawa wszystkim, co do których nie były pewne, czy nie staną się oni kiedyś ciężarem publicznej opieki — a zatem przede wszystkim klasie robotniczej, pochodzącej z sąsiednich wiosek i miasteczek.

Jak anormalne stosunki stąd wynikły, mówi nam o tem z całą dokładnością statystyka²²⁶⁾; pozwolę sobie tedy na tem miejscu kilka dat z niej przytoczyć. (Ob. tabl. na str. 91).

Cyfry powyższe świadczą o zupełnej równości rozwoju w dwojakim kierunku: a) trzy bezpośrednio po sobie następujące konskrypcye ludności wykazują stosunkowe stałe zmniejszenie koła tych osób,

mogło zachodzić żadne ograniczenie ani pod względem policyjnym, ani też w innym kierunku. Warunki zatem liczne i umożliwiający elastyczną interpretację.

²²⁴⁾ I to także w innym jeszcze kierunku. Podczas gdy wedle patentu z r. 1849 (§ 13) „słudzy“ państwa, oficerowie, duchowni i publiczni nauczyciele mieli prawo przynależności w gminie siedziby urzędowej — patent z r. 1859 ograniczył w § 42 ten tytuł nabycia prawa przynależności wyłącznie tylko na „stałe mianowanych urzędników“ dworu i państwa, oraz duchownych i nauczycieli publicznych; według judykatu Tryb. admin. z 20 czerwca 1879 L. 1.213 Budw. Nr 518 słudzy państwowi nie należą do tych funkcyonaryuszy.

²²⁵⁾ J. w. § 1, str. 14 i § 12, I. str. 76, uw. 182.

²²⁶⁾ Zob. „Öster. Statistik“, LXIV Band, 1 Heft, Wien 1902, str. VI i VII.

W roku	1880	1890	1900
na 1.000 osób ludności ogólnej, obecnej w pewnej miejscowości, było przynależnych			
w gminie pobytu	697	639	598
nie w gminie, lecz w powiecie pobytu	115	136	138
wogóle w powiecie pobytu	812	775	736
w innych powiatach tego samego kraju	118	142	171
wogóle w kraju pobytu	930	917	907
w innym kraju koronnym	54	65	73
wogóle w Przedlitawii	984	982	980
za granicą	16	18	20
Razem . .	1.000	1.000	1.000

które w gminie, powiecie, w kraju pobytu, wogóle w państwie są obecne i zarazem posiadają tam prawo przynależności; b) odwrotnie — wykazują stosunkowy stały wzrost liczby obcych, t. j. nie mających prawa przynależności (*Gemeinde-, Bezirks-, Landes- oder Staatsfremde*) w gminie, powiecie, kraju czy państwie²²⁷⁾.

Następstwem ustawy z r. 1863 było, że najważniejszym tytułem nabycia prawa przynależności stawało się urodzenie. Prawo przynależności, nabyte przez urodzenie, towarzyszyło obywatelowi w zasadzie przez całe życie, wskutek czego system prawa przynależności *de jure* — zmieniał się *de facto* w system prawa urodzenia; i jeżeli wogóle

²²¹⁾ W szczegółach zachodzą między poszczególnymi krajami koronnymi bardzo wybitne różnice. Procent przynależnych w gminie pobytu obecnych waha się w r. 1880 między 42·1 a 94·2, w r. 1890 między 41·5 a 93·2, zaś w roku 1900 między 40·2 a 92·8 — a zatem stale zmniejsza się. Najniższe cyfry wykazuje zawsze Austria Dolna, najwyższe zawsze Dalmacya. W Galicyi mamy 89·5%, w r. 1880, 83·8%, w r. 1890, zaś w r. 1900 — 82·6%, w gminach pobytu obecnych i przynależnych. J. w. str. VII. Ciekawe szczegóły odnoszą się do miast. I tak: na 1.000 osób obecnych było w dniu 31 grudnia 1890 przynależnych w gminie pobytu: w Wiedniu 349, Gracu 218, Tryeście 456, Pradze 251, Bernie 314, Lwowie 433, a w Krakowie 404; zaś w dniu 31 grudnia 1900 — w Wiedniu 380, Gracu 192, Tryeście 417, Pradze 207, Bernie 297, Lwowie 524, a w Krakowie 355. Zobacz „Öster. Statistik“ XXXII B. 2 H. pag. LXXXIII i LXIV B. i H. pag. XXVII—XXXII.

w historii ewolucji tych systemów, na których opiera się obowiązek związków prawnopublicznych do udzielenia wsparcia z funduszków publicznych, uważać można, według mego zapatrywania, za pierwszą fazę rozwoju podstawę naturalną, t. j. urodzenie, względnie obywatelstwo, za drugą — przynależność, a za trzecią — już tylko fakt pobytu przez pewien czas w pewnej miejscowości, to można śmiało powiedzieć, że aż do r. 1896, t. j. do wydania noweli do ustawy o przynależności — austriackie ustawodawstwo *de facto* znajdowało się w bardzo znacznej części w pierwszym stadium tego rozwoju.

Okoliczność ta miała to ujemne następstwo, że dochodzenia władz administracyjnych, zmierzające do skonstatowania prawa przynależności ubożego w pewnej gminie, a więc najczęściej jego urodzenia, wlokły się przez lata całe, że były nietylko długie, ale i żmudne; że zaś ustaw, w tym dziale obowiązujących, w stuleciu XIX wydano u nas, jak wspomniałem, aż pięć, a przepisy ich różnią się od siebie zasadniczo, łatwo zrozumieć, jakie trudności i komplikacje stąd wynikały.

Tak samo wiele zamieszania i trudności technicznej natury rodzi przepis § 28 ustawy z 3 grudnia 1863, nakazujący w razie chwilowej potrzeby udzielić wsparcia nawet i „obcym ubogim“ — z zastrzeżeniem, że gmina pobytu może żądać od gminy przynależności względnie od osób, prawnie do tego obowiązanych, zwrotu wyłożonych kosztów. Praktyka władz administracyjnych stwierdza, że przepis ten powoduje nieskończenie długie korespondencje i przewlekłe postępowanie, ustalenie bowiem prawa przynależności z powodów wyżej przytoczonych łączy się z wieloma trudnościami.

Nowela z r. 1896, jak już wyżej wykazałem²²⁹⁾, zmieniła ten stan rzeczy bez wątpienia na lepsze w porównaniu z bezpośrednio przedtem istniejącym stanem ustawodawstwa: natomiast porównanie obecnego stanu rzeczy z tym, który opierał się na wspomnianych powyżej patentach z r. 1804, 1849 i 1859, wykazuje nam, że stan prawny, wprowadzony nowelą z r. 1896 — w odniesieniu do nabycia prawa przynależności przez fakt pobytu w pe-

²²⁹⁾ Zob. str. 14.

wnej miejscowości, jest obecnie częściowo taki sam, a częściowo nawet niekorzystniejszy dla stron²²⁹⁾.

Zarzucić można, że nowela zatrzymała dawny okres 10-letniego pobytu w pewnej miejscowości jako tytuł nabycia przez zasiedzenie prawa przynależności, względnie prawa ubogich, które jest jego wypływem; dalej, że stanęła na tem stanowisku, iż dopiero po nabyciu własnowolności (pełnoletności) pobyt dobrowolny i nieprzerwany trwać winien przez lat dziesięć — postanowienia, które z emigracją ludu robotniczego, z formalnemi wędrówkami ludności wiejskiej do miast i centrów fabrycznych, z ruchliwością tego żywiołu i częstą zmianą siedziby, oraz z okolicznością, że pracować na siebie zaczyna robotnik bardzo często jeszcze przed osiągnięciem pełnoletności, pogodzić się nie dają.

Również niesłusznie wyłącza ta ustawa następców w prawie przynależności w razie śmierci głowy rodziny i przerwania *eo ipso* ciągłości zasiedzenia prawa przynależności, względnie prawa do opieki publicznej — od kontynuacji tego zasiedzenia; to samo także można powiedzieć i o tem, że dzieci, które w czasie zasiadywania tego prawa przez ojca (matkę), z którym (którą) żyją we wspólności domowej, stały się pełnoletnie i nie nabyły jeszcze samodzielnie prawa przynależności, nie uczestniczą wprost i bezpośrednio w prawie przynależności ojca (matki)²³⁰⁾.

III. Zasady prawa przynależności i oparte na nich, raczej wynikające z tego prawa ograniczenia przedmiotowego prawa ubogich wyłącznie tylko na przynależnych, nie dają się pogodzić z panującą zasadą wolnoprzesiedlności²³¹⁾. Wadliwy przepis musi zaś rodzić zawsze ujemne skutki.

²²⁹⁾ 10-letni pobyt „*ipso jure*“ nadawał przynależność na podstawie patentu z r. 1804, 4-letni — w myśl ustawy z r. 1849. Nawet w myśl ustawy z r. 1859 wystarczał w tym celu pobyt 4-letni; prawda, że gminie wolno było nie przyjąć do związku przynależności, ale z drugiej strony istniała droga rekursu.

²³⁰⁾ Zob. trafne uwagi Calla w „*Hand. der Staatswiss.*“ j. w. str. 1103 i 1104. Natomiast nie zgodziłbym się z zapamiętaniem autora, że terminy reklamacyjne 2 względnie 5 lat (§ 12 tej pracy, I, II, A. c, str. 76) s¹ za krótkie, a to z powodu niezbędnego pośpiechu w załatwianiu takich spraw i potrzeby dobrej i szybkiej ewidencji.

²³¹⁾ Zob. Steiner, j. w. str. 8 nast.

Gminy wobec „obcych“ postępowały i postępują też sobie albo wbrew ustawie, t. j. w ten sposób, że z litości i dobrego serca wspierają ich, albo też w myśl ustawy, t. j. z całą brutalnością i bezwzględnością odsyłając ubogich do miejsc przynależności, choćby ci lata całe spędzili w sile wieku i w pracy na pożytek gminy względnie jej mieszkańców. Jest jednak, prawda, jeszcze i trzecia ewentualność — wszak można także ubogiemu „obcemu“ pozwolić, aby z głodu zginął.

A gmina przynależności cóż ma począć z takim swoim obywatelem, którego po szeregu lat dostaje do związku przynależności — i cóż on w tej gminie zazwyczaj robi? Pierwsza patrzy się na niego z niechęcią; wszak to nowy tylko ciężar, czasem finansowo dotkliwy, zwłaszcza, jeżeli ubogi ma liczną rodzinę. Obowiązek gminy w kierunku udzielenia pomocy jest jednak tylko subsydyarny, jak to już wspomniałem, więc niema powodu spieszyć się z pomocą. Zresztą w każdym razie „o sposobie i rodzaju zaopatrywania ubogiego“ orzeka gmina. W wielu wypadkach smutne stosunki finansowe nie pozwolą gminie na należyte zaopatrzenie ubogiego.

Z drugiej strony — ubogi przez nieobecność, zwłaszcza dłuższą, zapomniał już o swojej gminie przynależności, w regule — gminie urodzenia; nie zna tam już wielu i jego nie pamiętają, co mu utrudnia znowu w wysokim stopniu dochodzenie swych roszczeń. Człowiek taki, zazwyczaj niezdolny do pracy i schorzały, z piętnem „szupaśnika“, *de jure* przynależny do gminy, *de facto* jest jakby obcy w niej i obcą też dla niego jest zwierzchność gminy, obcymi i niechętnymi jej mieszkańcy. Zdany na łaskę losu w tem obcem i niechętnem sobie otoczeniu, cóż innego ma przed sobą, jak kij żebraczy lub zbrodnię? Policya też i sąd karny — oto dwie władze, które zazwyczaj zajmują się takimi ubogimi.

IV. Za zasadniczą wadę austriackiego ustawodawstwa uważam dalej częściowe podporządkowanie, względnie pewną zależność opieki publicznej w stosunku do prywatnej. Opieka publiczna powinna wedle mego zdania być rzeczą główną — oparciem i podstawą dla opieki prywatnej, która powinna tamtą tylko uzupełniać, wspie-

rać, być jej dodatkiem i wykończeniem²²²⁾. Tymczasem u nas zorganizowana²²³⁾ dobroczynność prywatna może gminę czasem i częściowo wyręczyć pod pewnymi warunkami w jej obowiązku zaopatrywania ubogich, co więcej, może ją zupełnie nawet zwolnić od niego. Dopiero wtenczas, jeżeli środki tych zakładów, fundacyi i funduszków dobroczynnych nie wystarczą, gmina obowiązana jest przyjść z pomocą.

V. Ustawodawstwo krajów koronnych może, ale nie musi wydać zarządzenia, ułatwiającego gminom dopełnienie prawnie na nich ciążącego obowiązku w stosunku do ubogich. Zobaczmy w dalszym ciągu²²⁴⁾, że prawie połowa krajów w Radzie państwa reprezentowanych dotąd, t. j. w ciągu lat 40, ustaw takich jeszcze nie wydała.

VI. Zdolnych do pracy ubogich pozwala ustawa z r. 1863 zniewolić w razie potrzeby nawet przymusowo do pracy. W jaki sposób jednak wykonanie tego przepisu ma być zapewnione, czy i kto obowiązany jest do zakładania domów pracy, o tem niema jednak w ustawie wzmianki. Statystyka, jak już wspomniałem²²⁵⁾, wykazuje, że w całej Przedlitawii mamy tylko dwa domy pracy dla dorosłych — z wykluczeniem pracy przymusowej. Czy one wystarczą do zajęcia pracą ubogich, którzy chcą i mogą pracować, w całym państwie, zbytecznie nad tem rozwodzić się.

To są główne — najważniejsze ujemne strony naszego dzisiejszego ustawodawstwa.

B) Nie wiele chyba jest dziedzin w ustawodawstwie austriackiem, w których krytyka miałaby takie pole do popisu, tak obfite źródło do wykazywania tyłu ujemnych stron i braków, jak w dziedzinie prawa ubogich. Sądząc jednak, że zadaniem krytyki jest nie tylko podnosić wady, ale także wskazywać drogi reformie, która ma usunąć te braki i wady ustawodawstwa, starać się będziemy w dalszym ciągu w najogólniejszym tylko zarzysie

²²²⁾ Zob. § 3 tej pracy, str. 26—31.

²²³⁾ Zob. „Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych“, j. w. Tom XVIII, zesz. 1, str. 24 i uwagę 220 w tym paragrafie.

²²⁴⁾ Zob. § 18 tej pracy.

²²⁵⁾ Zob. § 7, j. w. Str. 51.

naszkicować te ważniejsze główne zasady, na których zdaniem naszym dzieło racjonalnie podjętej reformy oprzeć się powinno.

1) Prawo ubogich należy przedewszystkiem wyłączyć z ustawy o prawie przynależności i skodyfikować samoistnie w ustawie państwowej, która powinna zawierać przepisy materialne, podczas gdy wydanie norm, odnoszących się do wykonania czyli przeprowadzenia tego prawa powinno nadal należeć do zakresu ustawodawstwa reprezentacji krajowych²³⁶⁾. Ustawa państwowa jednak, aby zmusić Sejmy krajowe do najrychlejszego uregulowania tej sprawy, winna uczynić zależną partycypację w całym szeregu beneficjów (subwencje ze skarbu państwa, przyjmowanie do państwowego domu pracy i t. d.) od wydania takiej ustawy w każdym kraju w terminie określonym z góry, n. p. 3 lat.

2) Ubogi może domagać się wsparcia²³⁷⁾ w tej gminie, w której ostatnio przez lat 2 po skończonym 20 roku życia dobrowolnie i nieprzerwanie przebywał i która korzystała z jego gospodarczej działalności, względnie zyskiwała pośrednio z jego pracy.

3) Ustawa nie podaje definicji ubóstwa ani nie określa rozmiaru wsparcia²³⁸⁾. Ustawowo zagwa-

²³⁶⁾ Powody: 1) Forma przeprowadzenia prawa ubogich jest rzeczą najważniejszą (zob. § 4 str. 32). Przeprowadzenie musi się zastosować do warunków miejsca i czasu każdego kraju. 2) Stan prawny i faktyczny jest bardzo nierówny pod tym względem w poszczególnych krajach koronnych. Zob. III rozdział. 3) Podstawą racjonalnego wykonania i reformy prawa ubogich jest statystyka. Ta w mniejszym terytorjum ma większe znaczenie i o wiele dokładniej może być przeprowadzona. (Zob. Wstęp. III).

²³⁷⁾ Prawa wsparcia sędownie jednak dochodzić nie może, jak chce Steiner, str. 5, 6 i 96 j. w. Prawo ubogich jest prawem publicznem i nie nadaje się do dochodzenia na sposób praw prywatnych. Nie wyobrażam sobie możliwości uzasadnienia skargi sądowej o wsparcie, względnie wykazania istnienia kryteriów ubóstwa i, co ważniejsze, uzasadnienia żądania pewnej — takiej a nie innej — miary wsparcia. Zresztą skarga sądowa ma na celu ochronę prawa w razie jego naruszenia przez osoby trzecie, o czem tutaj mowy być nie może. Zob. j. w. § 1. II. Str. 11 i 12. Natomiast można dochodzić tego prawa w toku postępowania administracyjnego.

²³⁸⁾ Pojęcie ubóstwa jest rzeczą bardzo względną. (Zob. wyż. § 1. I. Str. 9). W kodyfikacji prawa pozytywnego definiowanie ubóstwa jest rzeczą niebezpieczną — tak ze względu na ubogich jak i organa wykonawcze.

rantowaną jest tylko możliwie najdokładniejsza kontrola zarządu.

4) Tylko te prywatne stowarzyszenia dobroczynności mogą otrzymać subwencje od państwa, które zostają w kontakcie z władzą ubogich, udzielają jej żądanych wyjaśnień i działają z nią w porozumieniu. W każdym razie opieka publiczna ma być oparciem i podstawą dla zorganizowanej dobroczynności prywatnej. Bliżej o tem w § 19 B. 1).

5) Opieka publiczna nie powinna mieć nic wspólnego z jałmużną i za wszelką cenę w interesie społeczeństwa i ubogich cechy tej pozbyć się musi, gdyż jałmużna wiele kosztuje, więcej jeszcze demoralizuje a bardzo rzadko i wyjątkowo tylko przynosi jaką korzyść.

Cele racjonalnej opieki nad ubogimi powinny być dwa — zależnie od rodzaju ubóstwa, a to: restytucya gospodarcza, jeżeli ubogi jest zdolnym do pracy, a całkowite zaopatrzenie, jeżeli do pracy jest niezdolnym (choroba, kalectwo, starość).

Domy pracy (w okręgach sądowych lub powiatach politycznych, w większych gminach, dla kilku gmin) mają być połączone z biurami pośrednictwa pracy²³⁹⁾. Są one instytucją przymusową t. j. muszą być założone — podobnie jak centralny i krajowe tego rodzaju zakłady. Ubogiego można zatrudnić w całym kraju względnie państwie odpowiednio do jego uzdolnienia i popytu za pracą. Kto nie chce pracować w domu pracy (powiatowym, krajowym czy centralnym) albo wykonywać u siebie pewnej poruczonej mu pracy za wynagrodzeniem, względnie nie usłucha wezwania, aby udał się do wyznaczonej miejscowości, gdzie pracę znajdzie, nie otrzyma żadnego wsparcia. Darmo — ubogi do pracy zdolny wsparcia nie otrzymuje.

Niezdolnych do pracy ubogich pomieścić należy w osobnych zakładach (domy zaopatrzenia).

Jeżeli kraje koronne, do których należy zarząd tych zakładów, w oznaczonym czasie nie postarają się o wybudowanie *successive* w oznaczonej ilości domów pracy i domów zaopatrzenia, (koszta budowy pokrywają skarb państwa i krajowy, wzgl. związki niższo rządnych organizacyi samorządu n. p. związki

²³⁹⁾ Zob. Mischler, „Oesterreichs Wohlf. Einr.“. j. w. str. XXXIX.

gmin, powiatów, powiaty i t. d.), wyręczyć je winno państwo, które ma w takim razie regres do związków samorządnych, do założenia tych zakładów prawnie obowiązanych²⁴⁰⁾.

6) Osobna ustawa państwowa (i krajowa) powinna zająć się ubogimi dziećmi. Należą do nich także dzieci żebraków i włóczęgów oraz przestępców, podpadających pod prawo policyjne lub karne, wogóle dzieci opuszczone. To wyjątkowe traktowanie dzieci uzasadnia się tem, że cel opieki jest tu trojaki, (inny — jak pod 5) wyżej) t. j. wychować, nauczyć i dać pracę, i że pod względem społeczno-moralnym dzieci na możliwie największe względy zasługują.

7) Organizacya spraw ubogich pokrywać się musi z organizacyą samorządu²⁴¹⁾.

8) Koszta połączone z wykonywaniem opieki publicznej nad ubogimi pokrywać należy przede wszystkim z funduszów związków samorządnych. Państwo subwencyonuje w razie potrzeby kraje koronne, kraje — związki powiatowe, powiaty — gminy. W każdym razie służą na ten cel ogólne podatki, względnie dodatki do podatków. Odrębne podatki na ubogich są wzbronione²⁴²⁾; natomiast dozwolone są osobne opłaty²⁴³⁾ na rzecz funduszów ubogich, istniejące wszędzie a teoretycznie uzasadnione z powodu analogii z podatkiem zbytkowym.

9) Wydział każdego kraju koronnego, względnie Biuro stat. krajowe, musi założyć osobny oddział dla spraw ubogich, o ile tenże już nie istnieje, i prowadzić ten dział statystyki samodzielnie t. j. nie jako dodatek uboczny i podrzędny do innej

²⁴⁰⁾ Bliższe szczegóły organizacyi należałyby do 1) ustawodawstwa krajowego, 2) statutów miast i 3) instrukcyi dla tych zakładów.

²⁴¹⁾ Podstawą opieki publicznej jest gmina „jako czynnik powołany do tego zadania... według całego ustroju swojego w społeczno-administracyjnem znaczeniu i zgodnie z tą misyą, jaką zakreślają gminie tak historyczne jej tradycye w całym świecie jak i faktyczne stosunki“. Łoziński j. w. str. 8.

²⁴²⁾ Zob. § 9 tej pracy, gdzie zapatrywanie to jest uzasadnione.

²⁴³⁾ N. p. od rowerów, za udzielenie pozwolenia na odbywanie publicznych muzyk z tańcami i t. d. Zob. § 12. IV. tej pracy. Str. 83 i 84.

statystyki; dobra statystyka ubogich jest podstawą racjonalnej opieki nad ubogimi²⁴⁴).

C) Reformę radykalną i szybką obowiązującego obecnie w naszym państwie prawa ubogich uważamy za niezbędnie potrzebną, za rzecz piekącą i nie cierpiącą zwłoki, obecny bowiem stan prawny i faktyczny, jaki w tej dziedzinie istnieje, urąga kardynalnym postulatом ludzkości, i... zdrowego rozsądku²⁴⁵), szkodzi interesom ogółu i ubogich, pomnaża proletaryat żebraczy w sposób zastraszający i jest w wielu kierunkach spreczny z zasadami gospodarczymi²⁴⁶). Kwestyę kosztowności takiej reformy usuwa na plan drugi według naszego zdania olbrzymia bezpośrednia i pośrednia korzyść, jakąby społeczeństwu reforma taka przyniosła — pod względem gospodarczym, społecznym i obyczajowym.

Zadanie, jakie związki prawnopubliczne mają tu spełnić, jest u nas obecnie, gdy istnieje częściowo ochronne ustawodawstwo robotnicze, znacznie już ułatwione. Ustawy państwowe z dnia 30 marca 1888 r. L. 33 dz. u. p.²⁴⁷) o ubezpieczeniu robotników na wypadek choroby, dalej z dnia 28 grudnia 1887 r. L. 1 dz. u. p. ex 1888 r. o ubezpieczeniu robotników od wypadku²⁴⁸) oraz ustawa z dnia 28 lipca 1889 r. L. 127 dz. u. p., zmierzająca do przekształ-

²⁴⁴) Nicht leicht — mówi dr H. Rettich w swojej znakomitej pracy: „Die Stuttgarter Armenbevölkerung im Lichte der Statistik“ w „Beiträge zur Statistik der k. Haupt- und Residenzstadt Stuttgart“. 2. (Württembergische Jahrbüch. für Statistik u. Landeskunde. Jahrgang 1897. Viertes Heft. Stuttgart 1898) — auf einem andern Gebiete wird die statistische Untersuchung so unmittelbar praktische Zwecke fördern können, wie gerade auf diesem, sei es, dass sie den durch Einzelbeobachtungen befangenen Blick der Unterstützung Reichenden hinlenkt auf das durch objektive Prüfung, Sichtung, Gruppierung u. Zählung gewonnene Bild der Wirklichkeit, sei es, dass sie Winke giebt für die Gestaltung der Armenpflege. Str. III.

²⁴⁵) Wykazałem już (Str. 91. Uw. 227.), że prawie we wszystkich większych miastach liczba „obcych“ przewyższa — czasem znacznie — liczbę przynależnych. Nowela z r. 1896 nie zmieni znacznie wedle mego zapatrywania tych stosunków — z dwóch powodów, ponieważ 1) termin zasiedzenia prawa przynależności wynosi aż lat 10, 2) prawa tego nie nabywa się ipso facto, tylko na żądanie i przez wyraźne przyjęcie.

²⁴⁶) Nieprodukcyjne koszta szupaństwa.

²⁴⁷) Częściowo zmieniona ustawą z 4 kwietnia 1889 r. L. 99 dz. u. p.

²⁴⁸) Rozszerzyła to ubezpieczenie ustawa z 20 lipca 1894 r. L. 168 dz. u. p.

cenia istniejących kas brackich, która na nowo unormowała stosunki tych asocjacji — tak już założonych jako też założyć się mających²⁴⁹), dalej ustawy krajowe, zaprowadzające w niektórych (siedmiu) krajach koronnych przytuliska dla ubogich podróżnych, (*Naturalverpflegsstationen*), których celem jest poskromienie żebractwa i włóczęgostwa, oraz biura pośrednictwa pracy²⁵⁰), połączone gdzieniegdzie (Czechy)

²⁴⁹) Uzupełniona ustawą z 30 grudnia 1891 r. L. 4 dz. u. p. ex 1892 r. Wedle judyk. Tryb. adm. z 8 czerwca 1893 r, Nr 7.909 Budw. ma ustawa z 28 lipca 1889 r. zastosowanie do wszystkich bractw górniczych — bez różnicy jakości ubezpieczonych w nich robotników. Jak ważne miejsce ma ona zająć w rzędzie ustaw socjalnych, wskazuje na to okoliczność, że główne wytyczne tej ustawy są: 1) bractwa górnicze mają być ogniwem uzupełniającem w ogólnym organizmie ubezpieczenia robotników, 2) dostosowane do dzisiejszych stosunków opierać się mają na solidnych zasadach techniki asekuracyjnej przy zachowaniu jednak swego specyficznego charakteru asocjacji górniczej, 3) wreszcie ma być dokonana sanacja matematycznych deficytów wywołanych przez samych interesowanych t. j. ubezpieczonych i posiadaczy kopalń — z wykluczeniem pomocy państwowej. Zob. sprawoz. Izby panów Rady państw. z 9 maja 1889 r. dod. do sten. prot. Izby pan. X ses. Rady pań. Nr 381.

Za wady ustawy uważam: 1) organizację bractw wedle kopalń (zob. spraw. Komisji przemysł. Nr 729 dod. do sten. prot. Izby deput. X ses. 1889, pkt I, str. 2—5); kasy brackie państwowe lub krajowe lepiej odpowiedziałyby celowi. N. p. w Czechach istnieją kasy brackie według rewirów. 2) Lekarze zależni od kaprysu wydziału muszą tolerować często symulację chorób. 3) Kontrola chorych jest w regule niemożliwa, a jeżeli wyjątkowo możliwa — prawie zawsze nieskuteczna. Wskazaniem jest jedynie leczenie w szpitalach, które nadto zapewnia choremu lepszą opiekę. 4) Posiadacze kopalń ponosząc w połowie ciężary finansowe nie mają uprawnień w tym samym stosunku (zastępstwo w zarządzie — w przelężeniu i na walnem zebraniu).

²⁵⁰) Ustawa krajowa zaprowadzająca w Galicyi biura pośrednictwa pracy ma być już sankcyonowaną. Czas najwyższy.

Podjęta z uchwały Rady państwa z r. 1895 wielka ankietą statystyczna przyniosła przerażające rezultaty: pod względem organizacji pośrednictwa pracy stoi kraj nasz na najgorszem — ostatniem miejscu. Potrzebę zaprowadzenia tych biur poruszyli w Sejmie w r. 1900 posłowie Pilat i Górka. (Zob. spraw. Wydz. kraj. Aleg. Nr 67 mat. sej. ex 1901). Sprawozdanie Komisji administ. o przedłoż. Wydziału kr. w przedmiocie zaprowadzenia publ. biur pośrednictwa z 5 lipca 1901 r. L. W. 2260—01. Aleg. 178 określa cel ustawy tak: Celem tym nie jest ułatwienie i popieranie emigracji, lecz skombinowanie stosunku podaży do popytu pracy i zaspokojenie w pierwszym rzędzie potrzeby kraju, ochrona robotnika od wyżysku i zdemoralizowania.

z temi przytuliskami — oto najważniejsze ustawy socyalne, o których tutaj wspomnieć należy. W łańcuchu ich — brak jeszcze dwóch głównie ogniw, a to ustaw o ubezpieczeniu robotników na wypadek niezdolności do pracy i starości²⁵¹⁾.

To ochronne ustawodawstwo robotnicze ma dla naszego przedmiotu dlatego doniosłe znaczenie, ponieważ pośrednio wpływa na zmniejszenie ciężaru opieki publicznej nad ubogimi, a działając prewencyjnie w rodzaju ubezpieczenia odnośnie do przyczyn ubóstwa — pośrednio ułatwia społeczeństwu, względnie związkom prawno-publicznym, zadanie w walce z ubóstwem, którego rozmiary redukuje²⁵²⁾.

W dalszem — szerszem jeszcze pojęciu te prewencyjne zadania związków prawno-publicznych, skierowane do zapobiegania ubóstwu, obejmują olbrzymią sferę całej polityki gospodarczej (podniesienie ogólnego dobrobytu, moralności, oświaty, sprawy przemysłowe, ustawodawstwo podatkowe i t. d.). Ta cała działalność ustawodawcza i administracyjna związków prawno-publicznych w jednym i drugim kierunku leży jednak już poza ramami tej pracy²⁵³⁾.

W końcu — idąc za śladem wszystkich niemal teoretyków wspomniećby tu należało o dwóch jeszcze instytucjach, które nie są wprawdzie w bezpośrednim związku z prawem ubogich, których jednak racjonalna organizacja ma pośrednio także zapobiegać zubożeniu, co je równa przeto do pewnego przynajmniej stopnia pod względem celów — z ochronnem ustawodawstwem. Do rzędu tych instytucji

²⁵¹⁾ Z jedynym wyjątkiem, co z naciskiem podnoszę, w dziale asocjacji górniczych, wspomniana bowiem ust. o bractwach gór. zabezpiecza robotnikowi rentę na starość, chociaż nie stał się niezdolnym do pracy wskutek wypadku, a w razie niezdolności do pracy rentę (pro wizję) dla górnika wzgl. jego rodziny (pro wizję wdowie i sierocie).

²⁵²⁾ Zob. niezwykle trafne uwagi Freunda w XXI zeszycie d. Schriften des deutsch. Vereines für Armenpf. u. Wohlt. Lipsk 1895 r. p. t. „Armenpflege und Arbeiterversicherung“, str. 83—102.

Retlich w swojej doskonałej i wspomnianej już pracy „Die Stuttgarter Armenbev. im Lichte der Stat.“ j. w. na str. 28 konstatuje, że liczba ubogich z 4·06% ludności (r. 1833—4) spadła na 2·30%, te jże (r. 1896—7) głównie dzięki ochron. ust. robot. i że dalsze zmniejszenie się jej z pewnością jeszcze nastąpi.

²⁵³⁾ Zob. Wstęp II. Str. 1—3.

należą kasy oszczędności ²⁵⁵⁾ i pocztowe kasy oszczędności ²⁵⁶⁾ oraz zakłady zastawnicze ²⁵⁶⁾.

²⁵⁵⁾ I to z dwóch powodów: 1) W myśl intencji legis austr. kasy oszczędności mają głównie ubogiej warstwie ludności umożliwiać zaoszczędzanie nawet najdrobniejszych kwot. 2) Znaczną część zysków obracają k. o. na cele ogólnej użyteczności i dobrocz. publ., z czego znowu w znacznej mierze przedewszystkiem ubogi korzysta; do r. 1895 wydały k. o. w naszym państwie na ten cel z górą 140 mil. koron.

Najw. Postanowieniem z 2 września 1844 r. wydano w Przedlitawii regulatyw o zakładaniu, urządzaniu i kontroli kas oszcz. Wedle § 1 reg. mają k. o. dać sposobność mniej zamożnym klasom ludności do bezpiecznego przechowania, oprocentowania i powiększania drobnych oszczędności, a tem samem ożywić ducha pracowitości i oszczędności. Maximum wkładek ma być oznaczone stosownie do szczególnych stosunków lokalnych; tak samo wysokość ogólnej sumy, którą strona może deponować (§ 8). Jeśliby statut zezwalał na stosunkowo znaczniejsze wkładki na rzecz jednej osoby, stopa odsetek ma być stopniowaną degresywnie (in fallender Progression) wedle wysokości włożonego kapitału (§ 11). Rozsądny ten przepis paraliżuje niestety po części § 13 reg., wedle którego książeczki k. o. mogą opiewać „na pewne, przez wkładającego podać się mające nazwisko“, t. j. wedle interpretacji k. o. i na nieprawdziwe nazwisko. Zob. „Die Entwicklung der oest. Sparcassen seit 1848“ von dr Franz Meisel. Wien, 1900, str. 11.

W naszym państwie, zwłaszcza w naszym kraju, k. o. służą w znacznej mierze (w Galicyi przeważnie) do lokowania drobnych oszczędności głównie uboższej ludności. W r. 1901 przeciętna suma oszcz., deponow. na jedną książeczkę, wynosiła w całym państwie 1.187 K 64 h, w Galicyi 887 K 65 h, t. j. cyfra absolutnie najniższa; liczba wkładających, których oszczędności były niższe od 200 K, wynosi w tym roku w Galicyi 118.233 osób. t. j. 50·35%, przy oszczędnościach nad 200 do 1.000 K — 65.505 t. j. 27·89%. Zob. w zeszycie z września 1903 r. „Statist. Monatsschrift“ VIII rocz. nowej (XXIX całej) seryi „Oest. Sparcassen im J. 1901“ v. K. Ehrenberger. Str. 739—764. Z końcem r. 1901 było w Przedlitawii k. o. 568, w Galicyi 45. Stan wkładek z końcem r. 1901 wynosił w państwie 3.900 — w Galicyi 196 mil. koron.

Aust. kasy oszcz. nie spełniają w szerokim rozmiarze tych zadań, do których je ustawodawca powołał. Powody: 1) Jest ich b. niewiele — w państwie jedna na 528 (w Galicyi na 1.744) km² i na 46.537 (w Galicyi na 164.772) mieszkańców (Stat. Monatssch. j. w. str. 739 i 740). 2) Związek K. o. nie istnieje u nas (jak n. p. w Niemczech — Sparcassenverband), ani też k. o. nie mają kantorów wypłaty (t. zw. Zahlstellen), co uniemożliwia wpłaty i wypłaty tylko w jednym zakładzie, odległym czasem znacznie od siedziby składającego. 3) Co najważniejsze — kasy o. nie podlegają u nas ścisłej i fachowej kontroli organów, osobiście odpowiedzialnych za dokładność i ścisłość rewizyi. Obecna kontrola oparta jest na § 27 regul. z r. 1844. Od urzędnika politycznej adm. wymagać wprost niepodobna, aby pełnił obowiązki, jakie

ustawa na niego pod tym względem nakłada — obowiązki liczne, trudne, wymagające fachowej wiedzy i znajom. lokalnych stosunków. Praktyka to zdanie potwierdza wymownie, czego dowodem i charakterystyką okólnik Min. spr. wewn. z 19 maja 1892 r. L. 1.199, wydruk. u Mayrhofera w V tomie j. w. na str. 408 uwaga 1.

Wreszcie wyłącznie galic. kasom oszczędności możnaby zarzucić, że w porównaniu z kasami o. innych krajów koronnych kredyt hipoteczny, którego nasze kasy udzielają, jest bezwzględnie najdroższy (5-928%). Zob. „Stat. Monatsch.“ j. w. str. 762.

²⁵⁵⁾ Ujemnym stronom, jakie cechują k. o., mają częściowo zaradzić pocztowe kasy oszczędności. Organizacya ich opiera się u nas na ustawie z 28 maja 1882 r. L. 56, zmienionej ustawą z 19 listopada 1887 r. L. 133 dz. u. p. Urzędy pocztowe, oznaczone przez minist. handlu, są p. k. o. Wkładać pieniądze może i małoletni. Minimalna wkładka wynosi 1 K — maksymalna, opiewająca na jedną osobę, wraz ze skapitalizowanymi odsetkami — 2.000 K. Wkładki wyższe nie są oprocentowane.

Wedle XIX sprawozdania z czynności Urzędu p. k. o., przedłożonego za r. 1902 Minis. handlu, a udzielonego mi łaskawie przez dyrektora Urzędu p. Kosła, wynosiła z końcem r. 1902 suma wkładek w państwie 157 mil. kor.; na ogólną liczbę składających (1,610,590) wypada stosunkowo najniższa liczba (na 1.000 mieszkańców — 20) na Galicyę; tak samo najniższą wkładkę (Guthaben) w kwocie 1.653 K 62 h na 1.000 mieszkańców wykazuje nasz kraj (str. 27 spraw.); w państwie przecięcie to wynosiło w r. 1902 6.002 K 77 h.

P. k. o. istniało w r. 1902 w Przedlitawii ogółem 6.141 (więc około 10 razy tyle, jak zwykłych k. o.), t. j. jedna na 48·85 km². i 4.258 mieszkańców; Galicya zajmuje ostatnie miejsce: jedna p. k. o. przypada u nas na 8.239 mieszkańców — cyfra absolutnie najwyższa — i na 88·39 km², pod którym to ostatnim względem przewyższa nas tylko Bukowina (90·02 km².) Ogółem istniało w naszym kraju w r. 1902 — 888 pocz. k. o. (str. 18), to jest około 18 razy tyle, ile kas oszczędności; przeciętnie wypada na jedną książeczkę p. k. o. wkładka w wysokości 81 K w Galicyi (w państwie około 100 K). Zatem instytucya ta służy par excellence interesom klasy niezamożnej. W szczególności dzieci składają u nas wiele (str. 7 spraw.).

²⁵⁶⁾ Przemysł zastawniczy jest w myśl ust. z 15 marca 1883 r. Nr 39 dz. u. p. koncesyonowanym; szczegółowe postanowienia zawiera o nim ustawa z 23 marca 1885 r. L. 48 dz. u. p. i rozporządzenie min. handlu, spraw wewn., skarbu i sprawiedl. z 24 kwietnia 1885 r. dz. u. p. Nr 49. Przemysłu nie wolno prowadzić przed złożeniem kaucyi, której wysokość wynosi od 16.000 do 2.000 K — zależne od ilości mieszkańców dotyczącej miejscowości. Przedsiębiorca nie ma obowiązku zawiadomić dłużnika o pozwoleniu albo dokonaniu sprzedaży, która może mieć miejsce dopiero w sześć tygodni po terminie zapadłości; czas sprzedaży ogłasza się publicznie. Niepodniesione w ciągu lat 5 po sprzedaży zwyżki, pozostałe z ceny kupna zastawu po zaspokojeniu pretensyi przedsiębiorcy, przypadają na rzecz miejscowych ubogich.

Ze względu na niebezpieczeństwo, któreby powstać mogło dla uboższej ludności z powodu nadużywania tego przemysłu, wydały powyższe ministerstwa reskrypt z 2 czerwca 1885 r. L. 1373 Min. spr. wew., zawierający liczne i dobre wskazówki, których celem jest zapewnić jednolite i intencyom prawodawcy odpowiadające przeprowadzenie ustawy z 23 marca 1885 r. Zob. Piwocki j. w. Tom IV 1903 r., str. 1042 i 1043.



ROZDZIAŁ TRZECI.

Ustawodawstwo krajowe.

§ 15.

Rozwój. — Cechy charakterystyczne. — Podział krajów na trzy grupy.

Ustawodawstwo krajów w Radzie państwa reprezentowych — w sprawach ubogich²⁵⁷⁾ rozwijało się i rozwija²⁵⁸⁾ w sposób bardzo niejednorodny. Nie wszystkie kraje monarchii wogóle wydały dotąd ustawy w tym przedmiocie, a nadto prócz

²⁵⁷⁾ Literatura: Pierwsza część p. t. „Die Armenpflege in den einzelnen österreichischen Ländern“ w zbiorowej — wspomnianej już pracy „Österreichs Wohlf. Einrichtungen 1848—1898“, Wien 1899, str. 1—191; rzecz bardzo dobra, zawiera wiele dat statystycznych i uwag krytycznych; na str. XLI podana jest literatura. „Handwörterbuch der Staatswissenschaften“, j. w. str. 1091—1105; w szczególności omówione są ustawy krajowe Dolnej Austrii i Styrii. Wspomniana już we wstępie bardzo wyczerpująca monografia: „Das Armenwesen in Steiermark“ prof. Mischlera (1896). Mayrhofera „Handbuch i t. d.“, j. w. str. 234—318, podaje systematycznie i porównawczo przepisy ustawodawstw krajowych — z wyjątkiem dwóch tylko krajów (Dolna Austria i Styria), odnośnie bowiem ustawy podaje w dosłownym tekście. Pod względem treści należy tutaj także artykuł Reitzensteina p. t. „Eine Armenreform in Österreich“, drukowany w Schmoller'a „Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reiche“. XVI Jahrgang, Leipzig 1892, str. 256—269. Tytuł tego artykułu nie zgadza się z jego treścią — i powinien opiewać: „Projekt dolno-austriackiej ustawy krajowej o opiece publicznej nad ubogimi z r. 1891“. Zob. także monografię Cyfrowicza i Łozińskiego, j. w. Szczegóły dokładne o tej literaturze patrz w „Bibliographie des Armenwesens“ — Bibliographie charitable — Münsterberga, j. w. str. 47—50 i I Nachtrag (Berlin 1902), str. 12—14.

²⁵⁸⁾ Na zasadzie § 22 ustawy z 3 grudnia 1863 L. 105 dz. u. p. Zob. wyżej Rozdział drugi, § 12, I.

ustaw krajowych zawierają także statuty większych miast²⁵⁹⁾ postanowienia, dotyczące opieki publicznej nad ubogimi.

Ramami zasadniczymi — tłem tych partykularnych norm prawnych jest ustawa państwowa o przynależności, słusznie nazwana *magna charta* ubogich, której przepisy w tym kierunku przedstawiłem już w poprzednim rozdziale.

Że rozwój instytucji prawnych w tej gałęzi w krajach koronnych nie szedł równym torem i odbywał się nietylko nierównomiernie, ale i nierównocześnie, jest rzeczą naturalną i wytłumaczoną: W kraju, którego ekonomiczne położenie jest dobre, gdzie kwitnie zamożność i duch ofiarności przenika społeczeństwo, gdzie liczne fundacje i prywatne zakłady dla ubogich zapobiegają śmierci z braku kawałka chleba i dachu nad głową, gdzie istnieją liczne instytucje samopomocy i stacje zaopatrzenia, gdzie pośrednictwo pracy jest zorganizowane i gdzie niema plagi żebractwa — tam prawodawstwo w tym dziale nie będzie tak aktualnem jak w kraju, w którym panuje bieda i nędza, w którym brak wspomnianych instytucji i organizacji, niosących pomoc w razie zubożenia.

Ale w państwie naszym są także kraje, w ich rzędzie i Galicya, należące do drugiego typu, gdzie mimo to jednak ustawodawstwo krajowe w tej dziedzinie bądź rozwinęło się stosunkowo późno, bądź nie rozwinęło dotąd wcale. Za powód tego w każdym razie niepożądanego zjawiska uważać należy okoliczność, że nie wszędzie równie żywotne kwestye wystąpiły i domagały się równocześnie załatwienia w drodze ustawodawstwa krajowego, że nie wszędzie reprezentacya kraju z równą energią obowiązki swoje wypełnia, nie wszędzie z uznaniem samej potrzeby uregulowania tej części administracyi publicznej istnieje również dobry substrat dla rozwiązania tego trudnego problemu — w szczególności w pierwszym rzędzie statystyka ubogich, że wreszcie nie wszędzie, co jest rzeczą także bardzo ważną, łatwo wynaleść potrzebne do przeprowadzenia tego trudnego dzieła bardzo znaczne środki finansowe; że dobra wola i chęć ludności, powołanej w szerokim rozmiarze do speł-

²⁵⁹⁾ Te nie są przedmiotem tej pracy.

niania różnych trudnych i żmudnych funkcji w administracjach lokalnych (komisyje-, rady-, opiekunowie ubogich), w bardzo znacznym stopniu decyduje o sposobie rozwiązania tej sprawy (pod względem sprawiedliwego wykonania i z punktu widzenia finansowego), jest rzeczą, której tutaj dowodzić nie widzę potrzeby.

Ogólną cechą charakterystyczną tego ustawodawstwa krajowego, nie mającego zresztą w przeważnej części socyalno-politycznej doniosłości²⁶⁰⁾, jest częste powoływanie się na dotyczące postanowienia ustawy o przynależności, w stosunku do której są ustawy krajowe właściwie wykonawczemi rozporządzeniami i przepisy jej jużto rozwijają jużto uzupełniają, oraz oparcie ustaw późniejszych w pewnym kraju na dawniejszych w innym kraju — w znacznej części, choć niezupełnie i nie zawsze, co jednak ogólny pogląd porównawczy na to ustawodawstwo znacznie ułatwia. I tak możemy pod tym względem podzielić kraje koronne na 3 grupy:

I. Do pierwszej należą Czechy, Górna Austria, Kraina, Karyntya, Salcburg i Vorarlberg, gdzie obowiązują w dziedzinie opieki nad ubogimi pokrewne sobie ustawy.

II. Do drugiej — Dolna Austria bez Wiednia i Styrya, gdzie przepisy, dotyczące opieki publicznej nad ubogimi, urządzone są w sposób odrębny.

III. Do trzeciej — pozostałe kraje koronne, w których publiczna opieka nad ubogimi nie jest podobnie, jak w krajach pod I i II wymienionych, samoistnie unormowaną; w tych krajach obowiązują tylko ogólnopństwowe przepisy²⁶¹⁾ oraz odnośne normy ordynacyi gminnej i specjalne ustawy, n. p. w Dalmacyi ustawa z 26 lutego 1876 L. 13 dz. u. k. o publicznych zakładach dobroczynnych.

W streszczeniu poniżej podanem przedstawiony jest krótki zarys obowiązującego ustawodawstwa krajowego w krajach koronnych monarchii i to tylko w odniesieniu do zasadniczych podstaw, w szczególności organizacyi i zakresu działania władz ubogich, dalej do sposobów wykonywania opieki publicznej i cech jej bardziej charakterystycznych;

²⁶⁰⁾ Zob. § 19 tej pracy.

²⁶¹⁾ Zawarte w ustawie o prawie przynależności.

o środkach finansowych, jakie w poszczególnych krajach łoży się na cele opieki nad ubogimi, była już dla związku wzmianka w rozdziale poprzednim w ustępie, traktującym o środkach pieniężnych na cele ubogich w państwie ²⁶²⁾. Przepisy natomiast o sposobie wyboru do lokalnych administracji spraw ubogich, dalej postanowienia, dotyczące prawa formalnego (postępowanie w sprawach ubogich), tudzież postępowania karnego (prawo karania sposobem porządkowym) i normy o świadczeniach krajów dla celów opieki nad ubogimi (§ 19 ustawy o przynależności, leczenie w specjalnych zakładach dla umysłowo chorych, w szpitalach i t. d.), oraz inne mniejszej wagi pominęliśmy tutaj — bądź jako pozbawione, naszym zdaniem, większej doniosłości, bądź też z powodu znacznych stosunkowo różnic w ustawach poszczególnych krajów koronnych.

Zanim przejdziemy do skreślenia zarysu krajowego ustawodawstwa, zauważyć nam tutaj jeszcze wypada, że pod względem głównych zasad publicznej pieczy nad ubogimi — pomijając także przepisy, które ustawy krajowe przejęły i ustawy państwowej o przynależności z 3 grudnia r. 1863 — zachodzi w większej liczbie ustaw krajów koronnych o ubogich pewna zgodność: I tak ubogim nazywają te ustawy zwyczajnie ²⁶³⁾ tego, kto nie jest w stanie swoją pracą i własnymi siłami zarobić na niezbędne utrzymanie swoje i swojej rodziny. Opieka publiczna dzieli się często na zaopatrzenie (*Versorgung*) t. j. zupełne utrzymanie i na wsparcie (*Unterstützung*), jeżeli ubóstwo jest tylko częściowe; dalej odróżniają ustawy krajowe zwykłe ubóstwo stałe i przejściowe, oraz niekiedy opiekę zakładową i pozazakładową; pierwszą wykonuje się w zakładach specjalnych, a obejmuje ona zwykle takich ubogich, którzy do pracy nie są zdolni, podczas gdy opieka wolna obejmuje zazwyczaj ubogich tylko częściowo i przejściowo do pracy niezdolnych, a formą wykonywania jest obdzienienie.

Pieczka nad ubogimi chorymi obejmuje opiekę lekarską, odnośnie do dzieci zaś — wychowanie, a na wypadek śmierci ubogiego pogrzebanie, w czem mieści się także według okoliczności i pogrzeb ry-

^{2 2)} Zob. Rozdział drugi, § 12, IV, str. 83—86.

²⁶³⁾ Wyjątek n. p. ustawa salcburgska, o czem w § 16.

tualny. Jeżeli ubogi, który otrzymał wsparcie od gminy, uzyska później majątek, w takim razie pewna część ustaw krajowych upoważnia gminę do żądania pod pewnymi warunkami zwrotu wyłożonych kosztów na zaopatrzenie.

Według ustaw niektórych krajów koronnych mogą osoby prywatne, w szczególności lekarze, żądać od gminy zwrotu kosztów, spowodowanych udzieleniem ubogiemu opieki, jeżeli pomoc była potrzebna bezzwłocznie — tak, że nie było czasu czekać na zarządzenie gminy (przynależności) a gmina pobytu, pomimo zawiadomienia jej o takim nagłym wypadku i potrzebie przyjścia z pomocą natychmiast, z pomocą wcale nie pospieszyła.

Znaczna część tych ustaw nakłada także na duszpasterzy obowiązek wykazywania lokalnej władzy ubogich tak wielkości zebranych w kościele składek, jakoteż sposobu rozdziału dotyczących kwot pomiędzy ubogich. Podobnych wyjaśnień żądać może wspomniana władza także od prywatnych stowarzyszeń i zakładów dobroczynności o tyle, o ile udzielanie takich wyjaśnień jest możliwe i dopuszczalne ze względu na cele tych asocjacji.

Gminy mają się dalej łączyć dla celów wspólnej opieki²⁶⁴⁾, w szczególności dla zakładania i utrzymywania zakładów ubogich. Wreszcie niektóre ustawy polecają gminom zapobiegać zubożeniu przez imperatywne (Kraina, Górna Austria, Vorarlberg), względnie fakultatywne (Czechy, Salcburg) ustanawianie kurateli nad marnotrawnym.

Przedstawimy obecnie ustawodawstwo krajowe w dziale publicznej opieki nad ubogimi kolejno według trzech grup, na jakie kraje koronne w tym celu podzieliliśmy,

§ 16.

Pierwsza grupa krajów.

Czechy. Górna Austria. Kraina. Vorarlberg. Karyntya i Salcburg.

Pierwszym krajem koronnym, który opiekę publiczną nad ubogimi w drodze ustawodawczej u siebie uregulował, są Czechy. Ustawę krajową

²⁶⁴⁾ W Styryi związki takie są bądź dobrowolne (§ 15 ustawy z 15 sierpnia 1896) bądź przymusowe (§ 16 leg. cit.).

wydano tutaj dnia 3 grudnia 1868 L. 59 dz. u. k.; obowiązuje ona do dziś dnia²⁶⁵⁾.

Organizacya spraw ubogich pokrywa się — jak prawie wszędzie u nas — z organizacyą samorządu. Główny ciężar spoczywa na barkach gminy, która w zasadzie udziela wsparcia tylko przynależnym do niej w razie zubożenia. Obowiązki te spełnia gmina bądź bezpośrednio za pośrednictwem rady gminnej, bądź pośrednio za pośrednictwem t. zw. komisji ubogich i opiekunów ubogich²⁶⁶⁾, do których (ostatnich) należy bezpośrednio zajęcie się ubogim, odwiedzanie go w domu oraz informowanie się o jego stosunkach u duszpasterza, lekarza i osób prywatnych. I w jednym i drugim wypadku t. j. w radzie gminnej i komisji ubogich współdziała miejscowy duszpasterz.

Kilka gmin jednego powiatu politycznego może się łączyć w jedną „gminę ubogich“ na podstawie osobnego statutu.

Powiat²⁶⁷⁾ jest instancją rekursową od orzeczeń gminy w sprawach ubogich, którą kontroluje²⁶⁸⁾, pokrywa część kosztów opieki gminnej, t. j. pomaga ubogim gminom do wykonywania zadań, jakie z tego tytułu na niej ciąży, a nadto stara się o zakładanie i utrzymywanie powiatowych zakładów dla ubogich celem zaopatrzenia ich i zajęcia pracą, oraz dla poprawy zaniedbanej młodzieży.

Trzecią wreszcie i ostatnią władzą w sprawach ubogich jest Wydział krajowy. Kraj wspiera finansowo powiaty, które nie mogą pokryć wydatków, połączonych z wykonywaniem publicznej opieki, jeżeli potrzeby ubogich z powodów nadzwyczajnych dosięgły bardzo znacznej wysokości, oraz stara się także o takie zakłady dobroczynne, których założenie leży w interesie całego kraju — przekracza jednak możność finansową powiatów.

Rodzajów opieki publicznej ustawa nie wylicza.

²⁶⁵⁾ Nieznacznie zmieniła ją nowela z 13 maja 1896 L. 46 dz. u. k.

²⁶⁶⁾ To znaczy, że gmina może — ale nie musi instytucje te organizować.

²⁶⁷⁾ Reprezentacya powiatowa.

²⁶⁸⁾ Zezwolenia reprezentacyi powiatowej potrzeba do zamiany, pozbycia lub stałego obciążenia majątku zarodowego, przeznaczonego na cele publicznej opieki nad ubogimi

Górna Austria posiada ustawę krajową z dnia 5 września 1880 L. 12 dz. u. k. o prawie ubogich²⁶⁹).

Sposoby opieki²⁷⁰) są: pomieszczenie w domu ubogich, dostarczenie środków żywności, względnie wsparcie pieniężne, opieka prywatna²⁷¹), opieka w razie choroby, która obejmuje pomoc lekarską, dostarczenie środków leczniczych i odpowiednią pielęgnacyę, dalej t. zw. *Einlege*, t. j. zaopatrywanie *in natura* z domu do domu — tylko na wsi (forma opieki niesympatyczna ubogim, których można używać do robót, korzystna jednak dla rolników) — i to z pewnymi ograniczeniami²⁷²), następnie dostarczanie podwód dla ubogich²⁷³) i wreszcie pogrzeb w razie zgonu. Żebrania surowo zakazana (pod karą aresztu do 8 dni) — wyjątkowo tylko może rada gminna pozwolić niektórym ubogim żebrać za stosowną legitymacją pisemną²⁷⁴). Dzieciom ubogim (sierotom) należy²⁷⁵) ustanowić opiekuna w drodze sądowej, dbać o ich moralne wychowanie i czuwać, aby pilnie uczęszczały do szkoły.

Władze ubogich (§§ 60—75): I. Rada ubogich — organ najważniejszy, podległy radzie gminnej, której przedkłada co roku sprawozdanie z czynności, rachunki i preliminarz dochodów i wydatków — zarządza majątkiem ubogich, ustanawia sposób wsparcia i dozoruje dobroczynne zakłady, w szczególności troszczy się o dom ubogich i przeciwdziała w miarę możliwości zubożeniu mieszkańców. Składa się z wójta, duszpasterza (naczelnika gminy izraelskiej) i przynajmniej z trzech opiekunów ubogich. II. Naczenik gminy przewodniczy w radzie ubogich; do niego

²⁶⁹) Na niej opierają się statuty miast.

²⁷⁰) §§ 18—47. Podobne wyliczenia taksatywne zawierają ustawy Karyntyi, Krainy i Vorarlbergu.

²⁷¹) „Privatpflege“. Wedle § 24 leg. cit. „durch Übergabe in Privatpflege auf Kosten der Gemeinde tritt der Arme in die Hausgenossenschaft des Verpflegers und ist demselben Achtung und Gehorsam schuldig“.

²⁷²) Co do dzieci niżej lat 14, obłąkanych, ślepych, chorych wstrętnie i zaraźliwie i t. p., którzy są wyłączeni od tej formy wsparcia, § 26.

²⁷³) „Leistung von Armenfuhren“.

²⁷⁴) Tak samo w Krainie i w Vorarlbergu. „Wohl die schneidendste Satyre auf das Bettelverbot und die Tragweite der kommunalen Armenpflege überhaupt“ — mówi Steiner, j. w. str. 98 i 99.

²⁷⁵) Też w Karyntyi, Krainie, Vorarlbergu i Saleburgu.

należy policya ubogich i egzekutywa wedle postanowień ordynacyi gminnej. III. Rada gminna wreszcie oznacza liczbę i ustanawia opiekunów ubogich, sprawdza rachunki rady ubogich, zatwierdza wspomniany preliminarz, orzeka o rekursach przeciw zarządzeniom rady ubogich i podlega w tym charakterze Wydziałowi krajowemu, który jest instancją orzekającą o rekursach, wniesionych przeciw orzeczeniu rady gminnej.

Ustawa ta okazała się w praktyce dobrą, osiągnęła bowiem zamierzony cel t. j. uporządkowała sprawę opieki publicznej nad ubogimi²⁷⁶⁾.

Na ustawie górno-austryackiej wzorują się ustawy kraińska i vorarlbergska.

W Krainie przepisy o publicznej opiece nad ubogimi zawiera ustawa krajowa z dnia 28 sierpnia 1883 r. L. 17 dz. u. kr.

Rodzaje opieki publicznej są te same (§ 15), jak w Austrii górnej.

Wedle § 35 opieka nad ubogimi — jak każda inna sprawa gminna — należy do istniejących w myśl ordynacyi gminnej organów, a zatem rada gminna jest organem uchwalającym i kontrolującym, naczelnik zaś gminy ma zarząd i egzekutywę.

Duszpasterz miejscowy ma takie samo stanowisko w administracyi spraw ubogich, jak w myśl ustawy czeskiej z dnia 3 grudnia 1868 r., o czem już była mowa.

Rada ubogich jest organem fakultatywnym²⁷⁷⁾ t. j. istnieje (podobnie jak i opiekunowie ubogich) wtenczas, jeżeli rada gminna uzna za wskazane kreowanie takiej organizacyi; zakres działania rady i opiekunów ubogich oznacza w takim wypadku rada gminna, do której zawsze należy kontrola i naczelny nadzór całej tej działalności (§ 36). Gminy podlegają pod względem wykonywania publicznej opieki nad ubogimi Wydziałowi krajowemu i są obowiązane zarządzeniom jego zadość czynić; dozór nad gminami wykonuje Wydział krajowy na podstawie ustawy gminnej i ustawy z 23 sierpnia 1876 r. L. 15 dz. u. k. (§ 42).

Przy wydatnej pomocy kraju oraz Kasy oszczędności w Lublanie, która w ciągu lat 1871—1898

²⁷⁶⁾ Zob. „Österr. Wohlf. Ein.“, j. w. str. 47.

²⁷⁷⁾ W Austrii górnej — obligatoryjnym.

ofiarowała na cele ubogich (zakłady dobroczynne) kwotę 2,600.000 K, a dnia 4 listopada 1895 r. przeznaczyła z funduszu rezerwowego dla upamiętnienia jubileuszu 50-letnich rządów Ces. Franciszka Józefa I milion koron na dom ubogich nieuleczalnych, przy gorliwym współdziałaniu Kościoła i władz politycznych — rozwój krajowych urzędów na rzecz ubogich, w szczególności fundacyi dla ubogich, w tym kraju jest dziś wprost zdumiewającym. Podstawową przyczyną tego zjawiska jest żywe zainteresowanie się sprawą i gorliwy udział wszystkich warstw ludności w pracy skierowanej do zapobiegania ubóstwu ²⁷⁶⁾.

Sejm krajowy Vorarlbergu wydał ustawę o publicznej opiece nad ubogimi dnia 7 stycznia 1883 r.

Rodzaje wsparcia ubogiego są takie same, jak w Austrii górnej (§ 11). Organami opiekę tę wykonywującymi są: rada ubogich, naczelnik gminy i rada gminna (§ 48); najważniejsze funkcje przypadają radzie ubogich, w skład której wchodzi: zarządca funduszu ubogich, duszpasterz, względnie przełożony gminy izraelickiej oraz opiekunowie ubogich (§ 49), których liczbę oznacza i których wybiera (przynajmniej trzech) — podobnie jak i zarządcę funduszu ubogich — reprezentacja gminna (§ 50). Rada administruje majątkiem ubogich, decyduje o tem, czy i jakie wsparcie ubogi ma otrzymać, dozoruje gminne zakłady dobroczynne (§ 55), w szczególności zwraca uwagę na dom ubogich (§ 56), ma zapobiegać w miarę możności zubożeniu ²⁷⁷⁾ (§ 57) — w ogólności załatwia wszystkie sprawy wchodzące w zakres publicznej opieki nad ubogimi, o ile one nie należą w myśl ustawy do zakresu działania dwóch innych organów: naczelnika gminy i reprezentacyi gminnej (§ 55 al 4). Pierwszy ma egzekutywę, określoną ustawą gminną; do niego należy także policja w sprawach żebractwa (§ 60); kompetencya reprezentacyi gminnej jest rozległa, należy bowiem do niej między innymi (§ 61) sprawdzanie i załatwianie rocznego rachunku rady ubogich, zestawienie preliminarza wydatków i dochodów oraz

²⁷⁶⁾ Zob. Oester. Wohlf. Einr. j. w. str. 115 i 116.

²⁷⁷⁾ Przez zawieszenie kurateli w drodze sądowej.

orzekanie o zażaleniach przeciw zarządzeniom rady ubogich i naczelnika gminy.

Wykonywanie opieki publicznej przez gminy podlega nadzorowi ze strony Wydziału krajowego, który postępuje w tym względzie według ogólnych norm ordynacji gminnej (§§ 63 i 65).

Ustawa krajowa z dnia 22 maja 1886 r. L. 18 dz. u. k. w Karyntyi nie wprowadziła komisji ubogich²⁸⁰) jako organizacyi obligatoryjnej; organami opieki publicznej nad ubogimi są przeto naczelnik gminy i rada gminna (IV roz. §§ 53—56). Pierwszy ma nadzór nad zakładami dobroczynności i domami ubogich, całą egzekutywę, zestawia preliminarze dochodów i rozchodów funduszu ubogich i zakładów dla ubogich na najbliższy rok administracyjny — druga mianuje członków gminy, którzy w pewnych częściach gminy mają wykonywać bezpośredni nadzór nad sprawami ubogich, ewentualnie organizuje komisję ubogich i powołuje do niej mężów zaufania, sprawdza i załatwia roczne rachunki, ustala budżet wydatków i dochodów zakładów i funduszy ubogich, orzeka o przyjęciu w publiczną opiekę, o jakości i wysokości wsparcia oraz rozstrzyga zażalenia przeciw zarządzeniom naczelnika gminy w sprawach ubogich.

Dozór i kontrola spraw ubogich w całym kraju przysługuje Wydziałowi krajowemu (§§ 64 i 66).

Zebrańna zakazana bezwarunkowo i bez wyjątku (§ 41). Rodzaje publicznej opieki są takie same, jak w Austryi górnej — z wyjątkiem grzebania zwłok.

W Salcburgu reguluje kwestyę opieki publicznej nad ubogimi, ustawa z 30 grudnia 1874 r. L. 7 ex 1875 dz. u. k., zmieniona częściowo ustawą z 12 marca 1886 r. L. 22 dz. u. k. § 1 definiuje ubóstwo nieco odmiennie od przytoczonych wyżej ustaw; ubogim bowiem jest ten, *wer mangels eigener Mittel und Kräfte oder infolge eines besonderen Nothstandes den nothwendigen Lebensunterhalt für sich*

²⁸⁰) Man begründete dies in den bezüglichlichen Landtagsdebatten und dann in den Erläuterungen des Landesauschusses an die Gemeinden durch den angeblichen Mangel an Personen für diese besonderen Armenämter. Es sei schwierig genug überhaupt nur Gemeindevorstände und Gemeinderäthe zu finden. Zob. w „Oester. Wohlf. Ein.“ j. w. art. p. t. „Die öffentl. Armenpflege in Kärnten“ von Rudolf Freih. von Mandorff. Str. 83.

und seine arbeitsunfähigen Angehörigen nicht zu verschaffen vermag. Jest to definicya w porównaniu z definicyami znanych nam już ustaw krajowych, częściowo szersza, albowiem prócz braku środków i sił także *besonderer Nothstand* uzasadnia pomoc publiczną — częściowo zaś ciaśniejsza, albowiem ustawa akcentuje wyraźnie, że nie chodzi tutaj o całą rodzinę — ale tylko o tych krewnych, którzy są do pracy niezdolni, podczas gdy ustawy innych krajów mówią o rodzinie ubogiego wogóle — bez względu na zdolność do zarobku poszczególnych jej członków.

Prawo (*Anspruch*) żądania publicznej opieki w regule kończy się z 14-ym a rozpoczyna z 65-ym rokiem życia t. j. służy niezdolnym do zarobkowania (§§ 4—6).

Obowiązek wsparcia odnosi się tylko do przynależnych. Od zasady, że każda gmina miejscowa jest gminą ubogich, są pewne wyjątki *in plus* i *in minus* t. j. dopuszczalnem jest i łączenie się kilku gmin jako też podział jednej gminy — dla celów opieki publicznej nad ubogimi.

Sposoby wykonywania opieki są mniej więcej te same, jak w Górnej Austrii, z wyjątkiem dostarczenia podwód dla ubogiego i grzebania zwłok. Zdolny do pracy może w formie zwrotnej zaliczki otrzymać wsparcie w razie chwilowej potrzeby. — Obowiązany do zaopatrzenia ubogiego *in natura* ma prawo uwolnić się od tego obowiązku przez złożenie ustanowionej przez radę gminną taksy. Kwaterowanie ubogich (*Einlege*) jest w tym kraju dodatkiem gminnym do podatków, a wartość jego pieniężną szacuje się przy uwzględnieniu całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy ubogiego (§ 40). Ten ostatni bowiem jest obowiązany odpowiednio do swych sił pracować na rzecz tego, kto go w ten sposób wspiera.

Sprawy ubogich należą do zakresu działania przedewszystkiem naczelnika gminy, w drugim rzędzie — rady gminnej, w trzecim — Wydziału krajowego. Pierwszy jest organem wykonawczym t. j. wykonuje przepisy ustawy o ubogich pod okiem i dozorem rady gminnej, ustanawia sposób zaopatrzenia biednych, rozporządza środkami na ten cel przyzwolonymi, prowadzi i nadzoruje dom ubogich, przeprowadza wszelkie dochodzenia, prowadzi i rocznie sprawdza listę ubogich oraz przedkłada co

roku radzie gminnej do sprawdzenia i zatwierdzenia a) preliminarz wydatków i dochodów oraz b) rachunek kasy ubogich ewentualnie kasy chorych, gdzie taka istnieje — zaś Wydziałowi krajowemu zamknięcie rachunkowe funduszków i zakładów ubogich. Zakres działania zatem bardzo znaczny i obszerny. Rada gminna orzeka o zażaleniach przeciw zarządzeniom naczelnika gminy i ma starać się o zakłady dla ubogich, oraz dbać o pokrycie wydatków na opiekę publiczną nad ubogimi o tyle, o ile te nie są pokryte bieżącymi dochodami z kasy ubogich. Reprezentacya gminy wreszcie może (ale nie musi) ustanowić osobną komisję ubogich lub opiekunów ubogich, którzy osobiście i bezpośrednio zajmują się ubogim, odwiedzają go w domu oraz informują się u proboszcza, lekarza i u osób prywatnych o jego stosunkach. Zakres działania Wydziału kraj. w sprawach ubogich normuje ordynacya gminna.

§ 17.

Druga grupa krajów.

Styrya i Dolna Austrya.

A) Styrya.

Pierwszą ustawą, która regulowała w tym kraju sprawy ubogich, była ustawa z dnia 12 marca 1873 r. L. 19 dz. u. k. Ustawę tę zniosła, od 1 grudnia 1896 r. obowiązująca w tej prowincyi, oparta na systemie elberfeldzkim, ustawa z 27 sierpnia 1896 r. L. 63 dz. u. k.²⁸¹⁾ — wedle mego zapatrywania najlepsza w rzędzie ustaw krajowych, zaś dla nas wa-

²⁸¹⁾ Nowela z 29 października 1902 r. L. 54 dz. u. kr. zmieniła §§ 26, 27, 30 i 31 ustawy z roku 1896; powołane w tekście tej pracy paragrafy ust. w 1896 r. uwzględniają już tę zmianę.

Wyczerpujące sprawozdanie Wydziału krajowego VIII okr. Sej. VI ses. Dod. Nr 107/02 zawiera motywy noweli, która ustawę zmieniła w 3 kierunkach:

a) co do oznaczenia ścisłego terminu dla wyboru świadczenia in natura lub w gotówce przy t. zw. Einlege,
b) traktowania ułamków dni zaopatrzenia,
c) oraz stałego rozłożenia ciężaru tej formy opieki bez względu na zmiany w ciągu roku zaszłe. Porów. sten. protok. z 26 posiedz. Sej. dnia 26 czerwca 1902 r. str. 363—367.

zna dlatego, że projekt galicyjskiej ustawy krajowej w wielu zasadniczych kwestiach opiera się na tej właśnie ustawie. Wskutek tego poświęcimy jej więcej uwagi.

Ubogim (§ 1) jest ten, kto stale czy przejściowo nie jest w możności zapewnić sobie własną siłą i własnymi środkami tego, czego niezbędnie potrzebuje do życia i zdrowia (*das für Lebensunterhalt und Gesundheitspflege Unentbehrliche aus eigener Kraft und eigenen Mitteln zu beschaffen*).

Wedle § 5 ust. opieki publicznej względnie wsparcia z publicznych funduszów nie mogą się domagać ubodzy zdolni do pracy. Organa publicznej opieki szczególniej bacznią jednak zwracać winny uwagę na pośrednictwo w dostarczaniu pracy zdolnym i chętnym do pracy, nie mogącym jej znaleźć.

Rodzaje publicznej opieki nad ubogimi (§ 22) są:

1) Pierwsze i najważniejsze miejsce zajmuje, w praktyce najczęściej stosowane, dostarczenie ubogiemu przez mieszkańców gminy pożywienia i schronienia wedle pewnego oznaczonego porządku (*die Einlege*)²⁸².

Ten rodzaj opieki cechuje pod względem kodyfikacyi — tak w porównaniu z ustawami innych krajów koronnych jako też z innymi rodzajami opieki w Styryi — doskonała, jasna i szczegółowa redakcyą dotyczących przepisów, jakoteż stosunkowo dosyć znaczna obszerność (§§ 23—31 włącznie t. j. prawie $\frac{1}{10}$ cz. ustawy); dalej charakterystyką jego jest, że nie wszyscy ubodzy w ten sposób mogą być zaopatrywani (§ 24)²⁸³ — z drugiej zaś strony pewne osoby zwolnione są od udzielenia tej formy opieki (§ 30), dalej, że w miejsce świadczenia *in natura* może obowiązywać wedle swego wyboru *złożyć*

²⁸²) Wedle § 25 rozp. wykon. odnosz. się do tej ustawy znamieniem tej formy opieki jest zupełne i całkowite zaopatrzenie.

²⁸³) Dzieci do 14 roku życia, całkowicie do pracy niezdolni, ślepi, chorzy zaraźliwie i umysłowo, starcy nad 70 lat wbrew swej woli i t. d. Motywy ustawy co do ostatniej tej kategorii podaje Mischler w Oester. W. E. j. w. str. 66. W wypadkach *taxative* wymienionych w § 27 wykluczone jest z góry świadczenie *in natura* (w domu zaraźliwa choroba, brak pomieszczenia, brak własnego samoistnego gospodarstwa w gminie, uchwała miejscowej rady ubogich z powodu nieodpowiedniego traktowania i zaopatrywania ubogich).

na rzecz funduszu ubogich odkupne (*Ablösungsbeitrag*) (§ 27), wreszcie, że w budżecie miejscowego funduszu ubogich ciężar, tym rodzajem opieki spowodowany (*Einlegetast*), traktowany jest przy rozdziale zupełnie oddzielnie i indywidualnie (§ 30. *Einlegetervoranschlag*).

2) Domy ubogich (§§ 32—38)²⁸⁴⁾ służą przede wszystkim do pomieszczenia ubogich dorosłych, dotkniętych ułomnościami ciała albo umysłu lub też niedołęstwem starczem; chorzy zakaźnie tudzież umysłowo, jeżeli potrzebują szczególnej pieczy, oraz pod pewnymi warunkami dzieci do 14 roku życia nie mogą uzyskać zaopatrzenia w ten sposób. Ubogi podlega w miarę sił przymusowi pracy.

3) Pomieszczenie w krajowych zakładach dla nieuleczalnych i kalek (§§ 39—42), ewentualnie nawet wymuszone przez Wydział krajowy wbrew woli ubogiego i bez starań gminy. Wypuszczony z powszechnego szpitala chory nieuleczalny znajduje tak długo schronienie i opiekę w tym zakładzie, dopóki gmina nie zarządzi, co należy, celem odpowiedniego zaopatrzenia go w inny sposób.

4) Umieszczenie u osób prywatnych (*Pflegeparteien* §§ 43—49) — stosowane głównie do ubogich dzieci do włącznie 14 roku życia, opieki pozbawionych, z pewnym jednak ograniczeniem (§ 46). Koszta tej opieki ponosi w zasadzie gmina przynależności (§ 48).

5) Wsparcie pieniężne (§§ 50—52)²⁸⁵⁾.

6) Udzielenie przedmiotów *in natura* — jako dostarczenie mieszkania, udzielenie artykułów żywności, dalej przedmiotów potrzebnych do utrzymania zdrowia względnie dla umożliwienia zarobkowania (§ 53).

7) Opieka nad chorymi ma być udzieloną ubogiemu bez względu na to, czy tenże dotychczas otrzymał wsparcie z funduszków publicznych czy nie (§ 54—63). Ważnem jest postanowienie, że koszta tej opieki ponosi powiat²⁸⁶⁾.

²⁸⁴⁾ W r. 1898 było ich około 250 na 1554 gmin.

²⁸⁵⁾ Wedle prof. Mischlera (*Oest. Wohlf. Ein. j. w. str. 68*) jest ono najczęstszym sposobem zaopatrzenia w gminach większych lub takich, w których nie ma domów ubogich.

²⁸⁶⁾ Albo bezzwrotnie względem przynależnych w obrębie powiatów albo w formie zaliczki — względem innych.

8) Pomieszczenie ślepych, głuchoniemych, idiotów, kretynów, nałogowych pijaków i epileptyków oraz moralnie zaniedbanych dzieci w specjalnych zakładach opiekuńczych i wychowawczych (§§ 64—65).

Organa opieki nad ubogimi (§§ 66—82) są trojaki: a) gminne, b) powiatowe, c) krajowe.

ad a) Do tych należy: 1) rada gminna, 2) miejscowa rada ubogich, 3) naczelnik gminy i 4) miejscowi opiekunowie ubogich.

Rada gminna ustala budżet, orzeka o pokryciu potrzeb, administruje funduszem ubogich, załatwia roczny rachunek i sprawdza inwentarz.

Rada ubogich, w skład której wchodzi naczelnik gminy, przełożeni parafii, tzw. ojciec ubogich parafialnego instytutu ubogich²⁸⁷⁾, dalej lekarz, członkowie rady gminnej (najwyżej trzech), ewentualnie i miejscowi opiekunowie ubogich (*Orts-Armenaufseher*), przyznaje lub odmawia wsparcia, decyduje o jego rozciągłości, rodzaju i czasie trwania, wykonuje dozór nad całą opieką w gminie i współdziała przy opracowaniu statystyki ubogich jako też wydawaniu opinii w tym przedmiocie — na żądanie Wydziału krajowego²⁸⁸⁾.

Naczelnik gminy, któremu (względnie radzie gminnej) według ustawy z roku 1873 przysługiwało prawie nieograniczone prawo decydowania o tem, czy i jakie wsparcie biedny miał otrzymać²⁸⁹⁾, obecnie jest tylko wykonawcą uchwał miejscowej rady ubogich, w której atrybucye wchodzi wyjątkowo tylko w razach zwłoki niecierpiących, zarządza miejscowym funduszem ubogich i składa rachunki z tych wydatków, wreszcie zarządza dochodzenia z powodu wystawienia świadectw ubogich i t. p. dokumentów.

Miejscowi opiekunowie ubogich wreszcie, ustanowieni przez radę gminną, dozorują bezpośrednio publiczną opiekę w gminie, współdziałają nad zgodnością i harmonią opieki publicznej z prywatną,

²⁸⁷⁾ Der Armenvater des Pfarr-Armeninstitutes.

²⁸⁸⁾ Rada ubogich może być wzmocniona. W takim razie kobiety mogą być powołane do niej. Ustawa uważa je za „szczególnie powołane“ do opieki nad dziećmi (§ 68), rozporz. wykonawcze (§ 3) rozszerza ten zakres działania na ubogie kobiety, dzieci i chorych.

²⁸⁹⁾ Porów. § 1 rozp. Wydz. kraj. z 25 października 1896 r. wydanego do ust. kr., o której tu mowa.

mają staranie o ubogich, przyjmują prośby o wsparcie, informują się o stosunkach petentów, stawiają wnioski w miejscowej radzie ubogich, przekonywują się nieustannie o stosunkach poszczególnych ubogich, a w wypadkach nagłych udzielają wsparcia — pod własną jednak odpowiedzialnością.

ad b) Wydział powiatowy — względnie Rada powiatowa — powołanym jest do wypełniania obowiązków, które w tej dziedzinie poruczone są powiatowi; w szczególności Wydział administruje powiatowymi zakładami dla ubogich, pokrywa wydatki na cele spraw ubóstwa w powiecie, przeprowadza odpowiednie dochodzenia z polecenia Wydziału krajowego, zaś Rada powiatowa ma dostarczyć środków dla pokrycia wydatków powiatu, o ile inne dochody względnie fundusze nie starczą — za pomocą dodatków do podatków.

ad c) Sprawowanie opieki nad ubogimi, o ile na nią łoży fundusz krajowy ubogich, należy do Wydziału krajowego, który zarządza tym funduszem i krajowymi zakładami dobroczynnymi. Wydział krajowy układa preliminarz krajowego funduszu ubogich i dozoruje gminy i powiaty w sprawach publicznej opieki nad ubogimi oraz ogłasza rezultaty tej działalności w całym kraju corocznie na podstawie statystycznych wykazów t. z. krajowego katastru ubogich, wreszcie utrzymuje w ewidencji majątki parafialnych instytutów ubogich oraz ich sposób użycia.

Wedle § 45 cyt. instrukcyi wykonawczej z 25 października 1896 r. sporządza rada ubogich dla każdego ze wspartych z funduszów gminnych kartkę katastralną — dla kontroli opieki nad ubogimi. Opis tych kartek udziela się Wydziałowi krajowemu, który prowadzi krajowy kataster ubogich²⁶⁶⁾.

Miasta o własnym statucie i wogóle miejscowości o większej liczbie mieszkańców mogą zorganizować odrębnie u siebie publiczną opiekę nad ubogimi odpowiednio do swych lokalnych stosunków.

W końcu z całym uznaniem należy tu wspomnieć o ustawie krajowej z 4 września 1896 r. Ustawa ta — jedyna w tym rodzaju w naszym państwie — zawiera gwarancje dla należytej opieki wszyst-

²⁶⁶⁾ Nader trafne uwagi o znaczeniu i doniosłości tego katastru podaje Mischler j. w. str. 71 i 72 w Oes. W. E.

kich (§ 1) dzieci wieku niżej dwóch lat, oddanych (*in entgeltliche Pflege*) na wychowanie za wynagrodzeniem osobom obcym; ustawa ta przekracza właściwie już ramy prawa ubogich, gdyż odnosi się nietylko do ubogich dzieci.

B) Austrya Dolna.

Ustawą obecnie obowiązującą²⁹¹⁾ jest ustawa z 13 października 1893 r. L. 53 Dz. u. k. (nie obowiązuje w Wiedniu). Ustawa ta tem się odznacza głównie, że 1) częściowo opiera się także na systemie elberferdzkim, dotąd tylko po miastach stosowanym²⁹²⁾, 2) wprowadza zupełnie nową — w porównaniu z innymi krajami koronnymi organizację t. zw. okręgi ubogich, (*Armenbezirke*, II rozdział ust. §§ 7—11), którymi są w regule okręgi sądowe; mają one spełniać te obowiązki, jakie gdzieindziej ciążą na gminach pod względem publicznej opieki nad ubogimi, przynależnymi do gminy.

Ustawa ta dzieli opiekę na zakładową i pozakładową (III rozdz. §§ 12—32). Pierwsza ma miejsce w odpowiednich zakładach t. j. w domach ubogich, domach sierot i dla nieuleczalnych — drugą wykonuje się poza zakładem w jeden z 10-rakich sposobów w ustawie podanych (§ 26: zapłacenie czynszu najmu, wsparcie pieniędzmi, dostarczenie pracy oraz odzieży i bielizny, dostarczenie narzędzi pracy, użyczenie pomocy lekarskiej, zwykły rytualny pogrzeb, czasowe schronienie, oddanie ubogich dzieci w prywatną opiekę oraz pomieszczenie u pewnych osób celem stałego żywienia ubogiego). Kwaterowanie ubogich bez wyjątku — ustawa zniosła (§ 32).

W każdym okręgu ubogich władzą²⁹³⁾ ubogich jest t. zw. okręgowa rada ubogich (*Bezirksarmenrat*), której skład obszerny (§ 47 ust., zazwyczaj z 15 do 20 członków) szczegółowo ustawa normuje²⁹⁴⁾. Rady

²⁹¹⁾ Zniosła ona ustawę z 15 grudnia 1882 r. L. 13 dz. u. k. ex 1883 i z 1 lutego 1885 r. L. 24 dz. u. k.

²⁹²⁾ W Austrii statuty na tym systemie oparte posiadają: Lwów, Grac, Innsbruck, Opawa, Linc, Salcburg, Liberczec, Trautenau, Karlsbad, Berno m., Kraków od r. 1901, Praga i t. d. — wogóle 19 miast. W Niemczech — prawie wszystkie większe miasta.

²⁹³⁾ Rozdz. V ustawy — najobszerniejszy — obejmuje §§ 45—74.

²⁹⁴⁾ W szczególności wchodzi w jej skład:

urzędują lat 6, członkami ich mogą być i pełnoletnie kobiety; odbywają posiedzenie, które jest tajne, przynajmniej raz na miesiąc. O każdym wniosku na udzielenie wsparcia rada ubogich obraduje kolegialnie i decyduje. Jest to organ najważniejszy, do którego należy bezpośrednio wykonywanie całej publicznej opieki.

W każdej zaś gminie istnieją opiekunowie ubogich (*Armenpfleger*), przynajmniej jeden ²⁹⁵⁾. Każdy z nich ma poruczonych swej opiece co najwyższej sześciu ubogich (rodzinę liczy się za jedną). Liczbę ich oznacza i wybiera opiekunów rada ubogich; jeżeli liczba opiekunów w jednej gminie wynosi przynajmniej 3, tworzą oni komisję ubogich (*Armencommission*), w skład której wchodzi oprócz nich pewne osoby z urzędu (wójt, proboszcz wzgl. i rabin). Posiedzenia komisji są również tajne. Taka komisja może się składać najwyżej z 15 członków (ewentualnie można w jednej gminie utworzyć kilka takich komisji § 56).

I w radzie i w komisji — urząd jest honorowy.

O potrzebie, rozmiarze i jakości wsparcia przekonuje się opiekun ubogiego, który dokładnie ma się poinformować o stosunkach tego ostatniego, dalej o tem, gdzie ubogi jest przynależny i czy jakie osoby nie są powołane w myśl prawa cywilnego lub innego do udzielenia mu pomocy.

Wynik badania udziela z wnioskami przewodniczącemu rady ubogich, względnie komisji ubo-

1) Członkowie wybrani na zebraniu naczelników gmin i członków rad miejskich dotyczącego okręgu ubogich — w liczbie 9.

2) Z każdej gminy miejscowej okręgu ubogich, na której kontrybentów przypada przynajmniej $\frac{1}{4}$ wszystkich w tym okręgu przypisanych podatków bezpośrednich z dodatkami państw., wybiera reprezentacja gminna po jednym członku; w braku takiej gminy przysługuje wspomniane prawo wyboru tej gminie, której kontrybucenci opłacają najwyższe bezpośrednie podatki państwowe z wspom. dodat.

3) Jeden członek z każdej komisji ubogich liczącej 15 opiek. ub.

4) Najwyżej 3 mężów zaufania, których ustanawia Wydział krajowy dla każdej okręgowej rady ubogich.

5) Lekarz ustanowiony przez Wydział krajowy.

6) Proboszczowie w siedzibie urzędowej okr. rady ub. i rabin.

7) Ewent. organa kościelnych i prywatnych zakładów względnie stowarzyszeń dobroczynności.

²⁹⁵⁾ Funkcję tę można także poruczać kobietom.

gich, w szczególności jeżeli jest członkiem komisji ubogich. W tym ostatnim wypadku komisja obraduje nad wypadkiem i posyła akty z opinią opiekuna i swoją do przewodniczącego rady ubogich. Charakterystycznym jest, że ani opiekun ani komisja ubogich nie mogą sami odmówić wsparcia. W nagłych jednak wypadkach może sam opiekun lub komisja ubogich, względnie jej przewodniczący, udzielić bezzwłocznie wsparcia; ten ostatni (tak samo opiekun ubogich) może zażądać w takim razie od naczelnika gminy pobytu dostarczenia potrzebnych środków; żądaniu temu musi zawsze stać się zadość.

Obowiązki rady ubogich są liczne (§ 60 lit. a—k) i trudne; należy więc tu między innymi administracya okręgowym funduszem ubogich i dyspozycya tymże względnie dochodami tego funduszu²⁹⁶), ułożenie co rok budżetu, dozór nad zakładami dla ubogich, staranie o zawieszenie kurateli nad marnotrawcą, badanie stosunków uboższych klas ludności oraz przyczyn zubożenia jako też przedkładanie corocznych wyczerpujących sprawozdań Wydziałowi krajowemu o stanie ubóstwa w okręgu oraz o działalności rady, komisji i opiekunów ubogich.

Władzą nadzorującą opiekę publiczną nad ubogimi w kraju jest Wydział krajowy — w myśl § 75 ustawy, która w niczem nie naruszyła prawa nadzoru i orzekania władz politycznych, jakie im przysługują w sprawach ubogich i nadto postanowiła (§ 78), że prawa, przysługujące tym władzom w myśl §§ 95, 96, 98 i 100 ordynacyi gminnej w odniesieniu do zwierzchności gminnych i burmistrzów, mają także zastosowanie odnośnie do rad ubogich i ich przewodniczących.

§ 18.

Trzecia grupa krajów.

Bukowina. Dalmacya. Morawy. Śląsk. Galicya. Gorycja — Gradyska. Istria i Tyrol.

Do trzeciej grupy krajów, w których sprawy ubogich nie są uregulowane drogą ustawodawstwa krajowego, należą: Bukowina, Dalmacya, Gorycja-

²⁹⁶) Zobacz wyżej § 12. IV. Str. 86 tej pracy.

Gradyska, Istria, Morawy, Tyrol, Śląsk oraz Galicya. Pomimo jednak braku ustaw — opieka nad ubogimi istnieje w tych krajach, a działalność administracyi w tej dziedzinie opiera się — jak już wspomniałem (§ 15) na wstępie tego rozdziału — tak na ogólnych postanowieniach znanej nam już ustawy państwowej o przynależności z 3 grudnia 1863 jako też na ordynacjach gminnych tych krajów, oraz na specjalnych ustawach, n. p. w Dalmacyi ustawie z 26 lutego 1876 o publicznych zakładach dobroczynnych.

I tak na Bukowinie należy zarząd spraw ubogich do gminy (artykuł V L. 8 ustawy państwowej z 5 marca 1862 L. 18 dz. u. p. i § 27 L. 8 oraz § 35 krajowej ustawy gminnej z 14 listopada 1863 L. 9 dz. u. k.). Fundusze ubogich wydano w r. 1866 gminom (do tego czasu administrowały nimi c. k. urzędy powiatowe); już jednak w niedługim czasie, bo w r. 1873 — Wydział krajowy wezwał gminy do wydania mu funduszków ubogich z powodu nieszczególnej gospodarki temi pieniędzmi, celem objęcia ich w zarząd własny; okazało się jednak, że wiele gmin użyło tych funduszków na inne zupełnie cele wbrew istniejącym przepisom.

Fundusze te wynoszą dziś w całym kraju ponad 400.000 koron²⁹⁷⁾.

Inaczej i o wiele korzystniej przedstawia się stan rzeczy w Dalmacyi. § 30 ustawy krajowej gminnej z 30 lipca 1864 L. 1 ex 1865 dz. u. k. przydziela sprawy ubogich i pieczę nad gminnymi zakładami dobroczynnymi do własnego zakresu działania gminy, zaś § 38 leg. cit. poleca radzie gminnej szczególną zwracać uwagę na zaopatrywanie ubogich i obmyślać potrzebne środki pokrycia wydatków na ten cel.

Ustawa krajowa z 26 lutego 1876 L. 13 dz. u. k. zawiera postanowienia o publicznych zakładach dobroczynnych. Wedle § 1 teje w każdej gminie ma być ustanowiona komisya dla publicznej dobroczynności (*Commissioni di pubblica beneficenza, Povjerenstvo javne dobrotvornosti*), złożona z 7—9 członków (delegatów kościoła, rady gminnej i Wydziału krajowego); urząd jest honorowy, a funkcyja trwa lat trzy. Zakres działania obejmuje: zarząd majątku

²⁹⁷⁾ Zob. „Oester. Wohl.-Einricht.“ J. w. str. 165—173.

i dochodów zakładów, rozdział wsparć ubogim, nadzór nad domami zaopatrzenia i instytucjami humanitarnymi wogóle, oraz popieranie materyalnych i moralnych interesów ubogich (§§ 2, 3, 7 i 9). Komisye te działają niezawisłe od gmin (§ 10), a w wypadkach szczególnie ważnych, w § 22 szczególnie wymienionych (kupno, sprzedaż, obciążenie nieruchomości, odpis nieściągalnych wierzytelności i t. d.), wymaganem jest zatwierdzenie Wydziału krajowego, który również sprawdza i zatwierdza corocznie preliminarze i zamknięcia rachunkowe wspomnianych komisyi (§ 27).

Z końcem r. 1898²⁹⁸⁾ wynosiła ilość publicznych zakładów dobroczynnych 107, a majątek ich około 3 miliony koron.

Na Morawach są do dziś dnia jeszcze parafialne instytucje ubogich w znacznej mierze jedyne czynniki publicznej opieki nad ubogimi. Projekt ustawy krajowej, przedłożony Sejmowi krajowemu w r. 1881, nie był wcale przedmiotem obrad Izby. § 22 ustawy gminnej z 15 marca 1864 L. 4 dz. u. k. postanawia, że o ile zaopatrzenie ubogich w gminie przekracza obowiązki i środki istniejących zakładów dla ubogich i dobroczynnych, obowiązana jest gmina swych przynależnych wspierać w wypadku zubożenia. Wspomniane instytucje ubogich zaprowadzono w r. 1785; z czasem jednak z powodu starań wielu gmin utworzono miejscowe fundusze ubogich w ten sposób, że Wydział krajowy w razie, jeżeli gmina zobowiązała się bezpośrednio zaopatrywać ubogich ze swoich zasobów, zgodził się na utworzenie takich gminnych funduszy ubogich i postarał się o to, aby rządowe władze — kary pieniężne i inne ustawowe wpływy, dla funduszu ubogich przeznaczone, a które z powodu, że fundusze takie nie istniały, instytucjom ubogich dotąd przesyłano, na przyszłość udzielały miejscowym funduszom ubogich²⁹⁹⁾.

W r. 1901 Sejm morawski uchwalił wniosek z wezwaniem do Wydziału krajowego w przedmiocie wypracowania ustawy krajowej o wspieraniu ubogich. Wydział krajowy jednak z uwagi na to, że nowela do ustawy o przynależności obowiązuje

²⁹⁸⁾ J. w. str. 175.

²⁹⁹⁾ J. w. zob. str. 152—156.

dopiero od r. 1901, że wpływ jej zatem jest jeszcze niewidoczny, tudzież że niektóre postanowienia (jego zdaniem co do uzyskania prawa swojszczyzny) są sporne i że brak dotychczas jeszcze zasadniczych orzeczeń najwyższych władz w tym kierunku, nie wygotował³⁰⁰⁾ dotąd projektu takiej ustawy; przedłożył tylko Sejmowi sprawozdanie, w którym podniósł te zasadnicze kwestye, jakie przysłała ustawa w pierwszym rządzie rozwiązać będzie musiała³⁰¹⁾.

Śląsk również nie ma do dziś dnia ustawy krajowej, któraby regulowała opiekę publiczną nad ubogimi. Ustawa krajowa gminna z 15 marca 1863 L. 17 dz. u. k. postanawia w § 27 pkt. 8 — podobnie jak ustawy innych krajów koronnych, — że sprawy ubogich i troska o gminne zakłady dobroczynne należą do własnego zakresu działania gmin.

Parafialne instytucje ubogich obecnie w tym kraju już nie istnieją. Zniosła je ustawa krajowa z 10 grudnia 1869 L. 5 dz. u. k. ex 1870, a majątek ich przejęły gminy polityczne.

Stan majątku ubogich i fundacyi, w zarządzie gmin będących, wynosił w r. 1890 blisko 2½ miliona koron, nie licząc jednak w to wcale wartości miejskich budynków dla ubogich. ani też fundacyi czysto prywatnej natury³⁰²⁾.

Aby częściowo ulżyć gminom w ponoszeniu ciężarów, spowodowanych wykonywaniem opieki publicznej nad ubogimi, wydał Sejm śląski ustawę 24 października 1902 L. 58 dz. u. k., dotyczącą

³⁰⁰⁾ O ile mogą wnosić z jego pisma z 29 lutego 1904 L. 14.028.

³⁰¹⁾ W szczególności: I. Czy ciężar opieką publiczną nad ubogimi spowodowany spadać ma na silniejsze związki (jak w dolnej Austrii) czy też na gminy? Odpowiedź na to pytanie zdaniem Wydziału krajowego wymaga jeszcze studyów. II. Prócz dotychczasowych wpływów do funduszków ubogich jako nowe źródło dochodu na opędzenie wydatków na cele ubogich należałoby ustanowić: a) opłaty z zysku kas oszczędności, b) od prawa polowania, c) od spadków, d) od stawek przy wyścigach, e) opłaty od posiadania rowerów. III. Wydział krajowy oświadcza się dalej za pojęciem ubóstwa w znaczeniu szerokim: prawo do wsparcia mają mieć i zubożali wskutek braku pracy — i wyraża się bardzo korzystnie o projektowanych w r. 1896 przez Dolną Austryę krajowych asylach dla pijaków. IV. Centralnym organem dla spraw ubóstwa miałby być Wydział krajowy, któremu powierzonyby należało opiekę nad sprawami ubogich w całym kraju.

³⁰²⁾ Zob. „Oester. Wohl.-Einr.“ J. w. str. 157—164.

użycia przyznanej temu krajowi ustawą państwową z 3 czerwca 1901 L. 62 dz. u. p. części nadwyżek z obrotu zbiorowych kas sierocych³⁰³). Po dokonaniu obszernych prac wstępnych dla wypośrodkowania podstaw rozdziału — rozpoczęto w r. 1904 wprowadzać tę ustawę w życie.

Celem zaś zapewnienia jak najszybszego udzielania pomocy ubogim przez władze gminne wydał Wydział krajowy do wszystkich zwierzchności gminnych rozporządzenie z 12 czerwca 1900 L. 7959 Nr 22 dz. u. k., w którym skutki opieszałości stąd wynikłe ze stanowiska praktycznego trafnie i jasno są przedstawione. Z powodu wreszcie ścisłego wewnętrznego związku, jaki zachodzi pomiędzy prawem przynależności a będącą jego wytworem opieką publiczną nad ubogimi, okólnik Wydziału z 20 listopada 1900 L. 1 dz. u. k. z r. 1901 mówi o środkach, jakie należy przedsięwziąć z powodu noweli z r. 1896 do ustawy o przynależności. W szczególności polecił Wydział kraj. gminom sprawdzić, a na przyszłość w dokładnej utrzymywać ewidencji, wszystkich przynależnych do każdej gminy — a to w dwóch spisach (metrykach): a) ludności do gminy przynależnej i obecnej dnia 31 grudnia 1900 r. w gminie, oraz b) przynależnej wprowadzić do gminy, w której metrykę prowadzi się, ale w innej gminie zamieszkałej — rzecz bardzo praktyczna i godna zalecenia.

Prawo ubogich w Galicyi³⁰⁴).

Prof. Mischler myli się w swoim sądzie o Galicyi, mówiąc, że ubóstwo ogarnia w tym kraju

³⁰³) Zwyczki te w myśl § 1 ust. kraj. służą na cele opieki ubogich, do kraju przynależnych, osieroconych, opuszczonych i zaniedbanych sierot do skończonego 18 roku życia. Sierotami w rozumieniu ustawy (§ 3) są nie tylko dzieci osierocone w zupełności ale i częściowo (w połowie). Specjalnie na ten cel utworzonym funduszem (Waisen- und Kinderschutzfond) zarządza i dysponuje Wydział krajowy (§ 5), pokrywając z niego (§ 6) koszty opieki, czy to w rodzinie (Familienpflege) czy też w specjalnie na ten cel urządzonych zakładach, oraz kosztu wychowania.

W wypadkach, w których gmina przynależności ma prawny obowiązek zaopatrywania dzieci, o których tu mowa, wolno po myśli § 8 ust. Wydziałowi krajowemu pewną tangentę poniesionych na zasadzie tej ustawy wydatków, według stosunków majątkowych gminy, przypisać gminie do zwrotu.

³⁰⁴) Literatura polska.

„Zakłady ku ulżeniu cierpieniom bliźnich obecnie w Krakowie istniejące“. I. Teodor Głębocki. Kraków 1852.

wszystkie warstwy ludności — z jedynym wyjątkiem szlachty, że w chwili, gdy Galicya i Bukowina

Do „istotnych zakładów dobroczynnych“ (str. 12—268) zalicza autor także kasy oszczędności (str. 254); wiele uwag poświęca szpitalom (str. 268—362).

„Projekt założenia instytutu opieki krajowej sierot czyli towarzystwa wzajemnego zabezpieczenia wychowania dzieci na wypadek śmierci ojca“ — przez Józefa A. L. Laskownickiego. Lwów. 1867. Broszurka o 16 stronach.

„O ubóstwie ze stanowiska administracyjnego i t. d.“ przez dra Leona Cyfrowicza. Kraków 1885. Autor kreśli stan administracji „spraw ubóstwa“ w Galicyi (str. 98 sq.) oraz zarys projektu krajowej ustawy galicyjskiej, „której przedmiotem ma być opieka publiczna nad ubogimi“, str. 147—186; zarys ten opiera się na ustawie górno-austriackiej.

„Opieka publiczna nad ubogimi“. Dr. Bronisław Łoziński. Lwów 1890. Celem tej rozprawki (70 str.) jest zwrócić uwagę na konieczność wydania osobnej ustawy krajowej o opiece publicznej nad ubogimi. Autor omawia (obecnie już zniesione) ustawy krajowe dolno-austriacką i styryjską, wspomina także o krajowej ustawie czeskiej i salcburskiej o opiece publicznej nad ubogimi oraz o ustawie dalmatyńskiej z 26 lutego r. 1876, również zwraca uwagę na instytucje kolonii robotniczych i rolniczych oraz schronisk dla ubogich podróżnych, mające wielką doniosłość dla tej sprawy.

Najlepszą pracą w tej dziedzinie jest „Opieka nad ubogimi w Galicyi“ Dra J. Bartoszewicza w T. XVIII „Wiadomości statystycznych o stosunkach krajowych“, wydanych przez krajowe Biuro statystyczne. Lwów 1901. Wstęp podaje historję powstania tej pracy i źródła, na których ją oparto, poczem następuje dokładny zarys historycznego opieki nad ubogimi w Galicyi od czasu przyłączenia jej do Austrii aż po chwilę obecną (str. 7—21), dalej — nader jasno i przejrzysto skreślony — obecny stan tej opieki, podzielony na 1) stan prawny (str. 22—28) i 2) stan faktyczny (str. 29—85). Opiekę nad ubogimi we Lwowie i Krakowie traktuje autor oddzielnie (str. 86—90). Praca obejmuje 23 tablic statystycznych; materiał statystyczny, który służył do przedstawienia obecnego stanu opieki, odnosi się częściowo do roku 1897 a częściowo do roku 1898.

Wreszcie zawiera VII zeszyt statystyki m. Krakowa (Kraków 1900) obszerną (str. 154—243) monografię Dra R. Sikorskiego p. t. „Opieka nad ubogimi w Krakowie w roku 1898“. We wstępie skreślone są zasady opieki publicznej w Austrii i Galicyi — tak w rozwoju historycznym, jako też częściowo ze stanowiska obecnego ustawodawstwa; następnie przedstawia autor stan „dobroczynności prywatnej w Krakowie (poprzedziwszy go krótkim rysem historycznym opieki nad ubogimi, zakładów i stowarzyszeń prywatnych), statystykę instytucji dobroczynnych w Krakowie i statystykę ubogich w ścisłym tego słowa znaczeniu.

Pracę cechuje wielka sumiennosc; uwzględnienie w pewnej mierze także obcej literatury i obcego ustawodawstwa nadaje jej znaczenie szersze, niż tytuł wskazuje.

dostały się pod panowanie austriackie, opieka nad ubogimi — z wyjątkiem kilku miast — nie istniała w tych krajach wcale i „że wogóle nieznaną jest w krajach obrządku grecko-wschodniego jako też grecko-unickiego“; w krajach tych, gdzie panuje — wedle jego zdania — jak największe zubożenie całego społeczeństwa³⁰⁵), opieki tej brakuje zupełnie.

Jeżeli pierwsze twierdzenie jest zbyt śmiałe i za ogólnikowe, lubo słuszność przyznać każe, że stan ekonomiczny naszego kraju jest gorszy w stosunku do innych krajów koronnych monarchii³⁰⁶), to nieścisłość drugiego twierdzenia wykazać można dowodnie na podstawie danych urzędowych³⁰⁷).

W Galicyi za pierwszą — właściwie jedyną, jak dotąd — systematyczną kodyfikację prawa ubogich uważać należy patent cesarza Józefa II z dnia 3 listopada 1786 r.³⁰⁸). Postanowienia artykułu I patentu³⁰⁹) w streszczeniu są następujące: W pierwszym rzędzie obowiązane są zwierzchności gminne starać się o dostarczenie pracy dla zdolnych do pracy, którzy nie mają żadnego zatrudnienia, aby mogli zarobić na utrzymanie, a ponieważ w kraju niema jeszcze domów pracy, należy ich używać do robót w polu i budowy dróg. Prawdziwie ubogich zaopatrywać ma urząd parafialny — subsydyarnie gmina, w pieniądzech lub w naturze.

³⁰⁵) „Die grösste und ausgesprochenste Massenverarmung“, zob. „Oesterreichs Wohlfahrts - Einrichtungen“ 1848—1898. Wien 1899. I Band. Str. VIII.

³⁰⁶) Z jedynym chyba wyjątkiem Dalmacyi — kraju finansowo stale biernego.

³⁰⁷) Zobacz „Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych“ j. w., Tom XVIII. Zeszyt I, str. 7—9; tabl. I. „Wykaz zakładów ubogich istniejących w Królestwie Galicyi i Lodomeryi w r. 1787“ (Do aktu lwow. Namiestnict. Nr. 7.761 ex 1787). Wedle tych danych było w r. 1787 w Galicyi ogółem 270 zakładów ściśle dobroczynnych (domów i szpitalów ubogich), zaopatrujących 1.232 osób obojga płci. Stan funduszów, którymi te zakłady rozporządzały, (t. j. kapitały) oblicza statystyka na 220.648 K. 84 h., t. j. w przecięciu na jeden zakład wypadał kapitał w wysokości 817 K. 21 h., a utrzymanie ubogiego w zakładzie kosztowało przeciętnie rocznie około 24 K. Te cyfry odnoszą się tylko do opieki zakładowej a nie do pozakładowej, która w tym czasie również z pewnością istniała i działała.

³⁰⁸) „Patent wegen Verpflegung der wahren Armen.“ Zbiór Pillera str. 368 i nast. Piwocki, j. w., tom II. Lwów 1899. Str. 100—101.

³⁰⁹) Art. II, III i IV zajmują się szupaśnictwem.

Duszpasterze mają pouczać lud przy każdej sposobności, że jest obowiązkiem i szczególniejszą zasługą starać się o zaopatrzenie własnych ubogich w gminie, zarządzać składkę w niedzielę i święta w porozumieniu z naczelnikiem gminy na rzecz ubogich, których z rodzinami należy przedewszystkiem umieścić u krewnych, względnie u innych dobroczynnych ludzi³¹⁰⁾ lub też bezpłatnie w domach gminnych. Ubogie dzieci należy używać do posług około domu i gospodarstwa.

W tym samym roku 1786 dnia 1 listopada założony został w Galicyi pierwszy instytut ubogich w Zamościu, który wówczas do Galicyi należał, w następnym zaś — drugi we Lwowie (erygowany dekretem nadwornym z 7 marca 1787) — jedyny, który przetrwał do dziś dnia³¹¹⁾. Wogóle instytuty te w kraju naszym ani też na Bukowinie nie przyjęły się³¹²⁾.

Zasada, że opieka nad ubogimi należy do gminy, że leży w sferze obowiązków administracji publicznej, uznana dzisiaj powszechnie w całym państwie w ustawach państwowych, a to w gminnej z dnia 5 marca 1862 Nr 18 dz. u. p. artykuł V L. 8 i o przynależności z dnia 3 grudnia 1863 Nr 105 dz. u. p., oraz w krajowej ustawie gminnej z 12 sierpnia 1866 dz. u. k. Nr 9³¹³⁾, jest wynikiem historycznym rozwoju ustawodawstwa austriackiego, które w dziedzicznych krajach austriackich już od dawna — zaś w Galicyi po raz pierwszy w r. 1786 wypowiedziało zasadę, że gmina jest obowiązana do zaopatrywania swych przynależnych w razie ich zubożenia³¹⁴⁾.

Ustawy krajowej o ubogich na wzór innych krajów koronnych Galicya nie posiada. Że jednak

³¹⁰⁾ Bei anderen gutmütigen Einwohnern aus Nächstenliebe.

³¹¹⁾ Zob. „Wiadom. statyst. o stosunkach krajowych“, j. w. str. 11 i 12.

³¹²⁾ Tutaj wspomnieć mi należy o dwóch ważnych rozporządzeniach gal. Gubernium, a to z dnia 12 kwietnia 1787 i 27 maja 1787, odnoszących się do tych instytutów a nie objętych zbiorom Pillera. Porów. str. 168 „Oesterr. Wohlf.-Einr.“. Wspomina o nich Bartoszewicz, j. w., str. 12.

³¹³⁾ § 27 ust. 2-gi tej ostatniej tak opiewa: „Należą do własnego zakresu działania gminy (w szczególności lit. a) sprawy ubogich, opieka nad zakładami dobroczynnymi gminy, zapobieganie żebractwu“.

³¹⁴⁾ Zob. „Wiadomości statystyczne“, j. w., str. 12.

ustawa taka jest w naszym kraju niezbędnie potrzebna, przekonac się można z *Materyałów do reformy gminnej w Galicyi*, zestawionych wskutek polecenia Wydziału krajowego z 16 sierpnia 1887 przez Dra Witolda Lewickiego w r. 1888, gdzie znajdują się odpowiedzi galicyjskich Wydziałów powiatowych na postawione im pytanie (l. 4 lit. i), jaka jest działalność zwierzchności gminnych w sprawach ubogich i zapobiegania żebractwu³¹⁵). Działalność ta — ogółem wzięwszy — jest bardzo niedostateczna: w większej połowie powiatów politycznych gminy miejskie i wiejskie nic w tym kierunku nie czynią, w pozostałych miastach „opiekują się nieco ubogimi, w całym zaś kraju ubogim daje się jałmużnę, żebractwo kwitnie w najlepsze — a czasem żebrakami włóczącymi się zaopiekuje się żandarmerya. O racjonalnej — celowej opiece nad ubogimi wogóle niema mowy“.

Dnia 6 lutego 1897 poseł miasta Lwowa Małachowski podniósł na posiedzeniu Sejmu krajowego zasadniczo po raz pierwszy kwestyę ustawowego uregulowania spraw ubogich i w uzasadnieniu tego wniosku wskazał na to, że siły finansowe gmin po większej części nie wystarczają do należytego wypełniania obowiązków zaopatrywania i wspierania ubogich — obowiązków, które wyłącznie ciążyą na gminach przynależności; wnioskodawca żądał polecenia Wydziałowi krajowemu, aby tenże opracował i przedłożył jak najrychlej projekt ustawy o wykonywaniu opieki nad ubogimi³¹⁶) i w projekcie tym z uwagi na wpływ noweli z 5 grudnia 1896, wydanej do ustawy o przynależności z r. 1863, na fundusze większych gmin³¹⁷) — uwzględnił konieczność współdziałania w tej mierze funduszów powiatowych i krajowych. Ponieważ do ułożenia tego

³¹⁵) Odpowiedzi Wydziałów powiatowych przedrukowane są u Łozińskiego, j. w., str. 11 do 17.

³¹⁶) Bardzo słusznie zauważyło sprawozdanie sejmowej Komisji prawniczej o wniosku Małachowskiego, że ani postanowienia ustawy gminnej ani ustawy o przynależności nie określają bliżej, kto jest ubogim, który ubogi ma prawo żądać opieki publicznej, jaka ma być ta opieka, skąd wzięć fundusze na opędzenie wydatków z nią połączonych, jaka ma być organizacja opieki nad ubogimi, w jaki sposób pomoc ma być udzielaną, jaka ma być organizacja władz tą sprawą się zajmujących.

³¹⁷) Zob. wyżej § 1. Str. 14.

projektu potrzebował Wydział krajowy dat statystycznych — substratu, bez którego do wykonania uchwały Sejmu z 18 lutego 1898, którą wniosek posła Małachowskiego przyjęto, Wydział przystąpić nie mógł³¹⁸⁾, postarał się ten ostatni przedewszystkiem o zebranie potrzebnych dat o stanie faktycznym sprawy w całym kraju za pośrednictwem wszystkich Wydziałów powiatowych i magistratów większych miast i na podstawie tego surowego materiału, dostarczonego w czasokresie od sierpnia 1898 do maja 1900 opracował w roku następnym (1901) Joachim Bartoszewicz bardzo sumiennie w *Wiadomościach statystycznych*, wydanych przez krajowe Biuro statystyczne, wspomnianą już kilkakrotnie monografię: *Opieka nad ubogimi w Galicyi*. (Zeszyt I. Tom XVIII. Lwów 1901, str. 1 — 91).

Autor sam przyznaje, że praca w wielu kierunkach ma braki i niedokładności³¹⁹⁾; przy ocenie jej krytycznej nie trzeba jednak zapominać, że jest to pierwsza publikacja naukowa w naszym kraju z tej dziedziny — a raczej pierwsza poważna próba zbadania stanu opieki nad ubogimi w Galicyi³²⁰⁾,

³¹⁸⁾ Zob. wyżej. Wstęp. III, str. 6 i uw. 16.

³¹⁹⁾ Zob. str. 30 i 31 j. w.

³²⁰⁾ Pozwolimy sobie kilka dat przytoczyć z tej pracy, ograniczając się do stosunkowo najpewniejszych wyników.

Stan miejscowych funduszków ubogich w całym kraju wynosił w r. 1898 — 3,309.215 K. (bez Lwowa i Krakowa 2,620.263 K.); str. 44; ilość zakładów i instytucji dobroczynnych (domów ubogich) w zarządzie gminnym — w całym kraju t. j. w 119 gminach w r. 1898 wynosiła 165 (bez Lwowa i Krakowa 156), a majątek ich 3,552.955 K. (bez Lwowa i Krakowa 2,013.631 K.); str. 52. Dla całości obrazu powtarzamy tu daty przytoczone już na str. 51 tej pracy. Zatem w r. 1900 mieliśmy w Galicyi a) 80 domów zaopatrzenia, które dawały schronienie 2,015 ubogim i b) 37 zakładów sierot, które mieściły 2,325 osób. Wiele szczegółowych dat w tym kierunku zob. w „Podręczniku statystyki Galicyi“ wyd. przez Kraj. Biuro stat. Tom VII. Cz. I. Lwów 1903, str. 48—51.

Ogólny majątek ubogich w całej Galicyi będący w zarządzie organów administracji publicznej (gminy, powiaty i obszary dworskie) wynosił 7,075.286 K. (bez Lwowa i Krakowa 4,847.012 K.); str. 59; ta suma powinna być zdaniem autora w rzeczywistości wyższa.

Opieka kościelna ma od r. 1870, w którym cały szereg funduszków i zakładów oddano w zarząd zwierzchności gminnych względnie magistratów, małe stosunkowo znaczenie. I tak ogółem w całym kraju (190 gmin) było 83 funduszków ubogich w r. 1897, zakładów (domów)

tudzież, że ułożenie kwestyonaryusza przez Wydział krajowy, wystosowanego w tym przedmiocie w maju

ubogich 132 w zarządzie kościołów i klasztorów. W Krakowie i Lwowie było zakładów dla ubogich 15; ogółem zakłady dla ubogich w całym kraju utrzymały 1.025 ubogich. Majątek tych instytucji (funduszów i domów ubogich) wynosił w całym kraju 1,656.008 K. (bez Lwowa i Krakowa 432.360 K.), zaś dochody 199.405 K. (bez Lwowa i Krakowa tylko 28.763 K.); str. 74. Bartoszewicz sądzi, że ta cyfra majątku musi być za nisko podana, na co między innymi wskazuje nie stosunkowo wysoka kwota dochodów, której od tak niskiego kapitału żadną miarą osiągnąć nie można.

Co się tyczy opieki prywatnej zorganizowanej, autor bardzo słusznie rozdzielił rzecz na 2 części: a) stowarzyszenia dobroczynne chrześcijańskie i b) żydowskie.

Ad a). W całym kraju 103 stowarzyszeń (bez Lwowa i Krakowa w 34 gminach 55 stowarzyszeń) posiadało w r. 1897 majątek zakładowy wysokości około 13 milionów koron; dochody ich wynosiły kwotę około 860 tysięcy koron. Majątek stowarzyszeń bez Lwowa i Krakowa wynosił zaledwo około 260, a dochody zaledwo około 52 tysięcy kor. Str. 75—78. Autor dla ścisłości porównuje swoje obliczenia z datami, jakie zawarte są w „Podręczniku stowarzyszeń“, wydawanym przez Centralną Komisję statyst. w Wiedniu, oraz z „Katastrzem stowarzyszeń“ prowadzonym przez Namiestnictwo (str. 78). Otóż — pomijając stowarzyszenia humanitarne, których celem jest udzielanie pomocy w kształceniu się lub jedynie leczenie, które to stowarzyszenia w całym toku pracy Bartoszewicza nie są uwzględnione — stan ich w r. 1900 miał wynosić w kraju wedle tych źródeł 310 (bez Lwowa i Krakowa 223). Str. 80.

Ad b). Dany są bardzo niedostateczne i niedokładne. W każdym razie bardzo znacznie przewyższają nas żydzi pod tym względem — i to tak co do ilości asociacyi, wysokości funduszów oraz przede wszystkim pod względem racjonalności wspierania swoich współwyznawców (str. 80—85).

Wydatki instytucji gminnych, powiatów i na obszarach dworskich, instytucji kościelnych, towarzystw chrześcijańskich i instytucji izraelskich, połączone z wykonywaniem opieki publicznej nad ubogimi w całym kraju w r. 1897 — oblicza autor na około 2½ miliona koron. Str. 91. Dla dokładności nadmieniam, że „instytucją gminną“ autor obejmuje fundusze, samoistne zakłady i wydatki z budżetu gminnego (str. 88).

Wydatki 30 miast (według ustawy z r. 1889) na „cele dobroczynne, ubogich i inne“, podług zamknięć rachunkowych wynosiły w r. 1899 — 114.630 koron, zaś wydatki gmin małopolskich i wiejskich za ten rok 121.316 koron; daty te zacierpnęliśmy ze Sprawozdań z czynności Depart. I. Wydziału krajowego za czas od 1 listopada 1899 do 31 grudnia 1900 i od 1 stycznia 1901 do 30 listopada 1901. Wedle zamknięć rach. wydatki m. Lwowa w r. 1899 na opiekę publiczną nad ubogimi wynosiły 237.303 K., zaś Krakowa 78.351 K. Razem przeto wydatki na ten cel w r. 1899 według zamknięć rach. wynosiły kwotę 551.600 Koron.

1898 do Wydziałów powiatowych i magistratów większych miast³²¹⁾, nie było zbyt szczęśliwe³²²⁾.

W połowie roku 1901 przedłożył Wydział krajowy³²³⁾ Sejmowi projekt dotyczącej ustawy, wypracowany przez Dra Stanisława Dąbskiego członka Wydziału.

Projekt, wzorowany na ustawie styryjskiej z 27 sierpnia 1896, zajmuje się wogóle „tylko ubóstwem indywidualnem i to w ścieśnionym zakresie niesienia pomocy osobom fizycznie niezdolnym³²⁴⁾ do podjęcia jakiegokolwiek pracy, któraby im nawet tylko najskromniejsze pokrycie potrzeb koniecznych zapewnić mogła“; podstawą prawną, na której opiera się obowiązek zaopatrzenia ubogich, jest oczywiście prawo przynależności do gminy (§ 6), która³²⁵⁾ wspólnie z obszarem dworskim (§§ 6 i 26) powołaną zostaje do spełnienia tego zadania; powiaty i kraj mają w razie potrzeby zasilić niedostateczne fundusze gminy i obszaru dworskiego, a nadto przydzielone im być mają do spełnienia niektóre części zadania opieki nad ubogimi w całości.

Działalności prywatnej na tem polu projekt ani przeszkodzić pragnie ani jej zatamować; pomoc z funduszy publicznych udzielona być ma tylko w razie „najkonieczniejszej potrzeby i — oczywiście znów — tylko subsydyarnie, o ile działalność miłosierdzia prywatnego całości zadania sprostać nie może“; wreszcie przestrzega sprawozdanie Wydziału krajowego przed niebezpieczeństwem „popadnięcia w ciasnotę i przewlekłość“ biurokratyzmu, które tej organizacji zagrażają.

W szczególach — projekt, podzielony na sześć części³²⁶⁾ i złożony z 72 paragrafów, w streszczeniu tak się przedstawia:

I. § 1 zawiera definicyę ubogiego; jest nim ten, kto trwale lub chwilowo nie może z własnych zasobów pokryć najniezbędniejszych do życia potrzeb lub własną pracą za-

³²¹⁾ Przedrukował go Bartoszewicz, j. w., str. 5 i 6.

³²²⁾ J. w., str. 30.

³²³⁾ Sprawozdanie z dnia 11 czerwca 1901 L. W. 98.721/01 (Nr. Aleg. 62).

³²⁴⁾ Zdolni do pracy nie mają prawa do wsparcia z dobroczynności publicznej. § 5.

³²⁵⁾ Kiedy także gmina pobytu ma obcym ubogim udzielić wsparcia, traktują o tem §§ 7—9 projektu.

³²⁶⁾ I. Postanowienia ogólne. II. Rodzaje, III. Organa, IV. Fundusze publicznej opieki nad ubogimi. V. Postanowienia karne i VI. Postanowienia końcowe.

robić na swoje najskromniejsze wyżywienie i utrzymanie. Prawo do publicznej opieki, której (§ 10) jednym z głównych zadań jest powstrzymanie zawodowego żebractwa, istnieje pod tymi warunkami, które przewidziane są w ustawie państwowej o przynależności, o czem była już mowa³²⁷⁾; to samo tyczy się mniej więcej zakresu i czasu trwania publicznej opieki. Działalność tej ostatniej jest przejściowa a organa jej mają możliwie usuwać przyczyny ubóstwa i ustawicznie kontrolować stosunki ubogiego (§§ 3—4). Gmina oznacza rodzaj i sposób wsparcia, a ubogi nie może żądać wsparcia z tytułu przynależności w zwykłej drodze prawnej, lecz w drodze instancyj, ustanowionej przez tę ustawę³²⁸⁾ (§ 11). Gminy jednego powiatu mogą się łączyć dla wspólnego urządzenia opieki nad ubogimi (§ 12), zaś gminy ubogie, nie mające odpowiednich funduszy, może Sejm pod pewnymi warunkami połączyć w tym celu z sąsiednimi. Stosunek dobroczynności publicznej do prywatnej omawiają §§ 14 i 15 projektu³²⁹⁾.

Najobszerniejszą częścią projektu³³⁰⁾ jest część II traktująca o rodzajach publicznej opieki.

Pomoc ubogim udzielana bywa przez (§ 17):

a) umieszczenie w domu ubogich (§§ 18—23), gdzie ubodzy dorośli, fizycznie lub umyślowo chorzy i zgrzybiali starcy znajdują całkowite zaopatrzenie lub trwałe schronisko.

Gminy winny „szczególną zwracać uwagę“ na zakładanie tych domów; łączenie się gmin w tym celu jest wskazane. Na podstawie uchwały rady powiatowej założony być może powiatowy dom ubogich. Umieszczeni w tych domach mają obowiązek wykonywać roboty dla zakładu, o ile siły ich na to pozwalają³³¹⁾. Zarząd domów należy powierzyć przedewszystkiem zakonom.

b) zaopatrzenie w krajowym zakładzie dla nieuleczalnych i kalek (§§ 24—27). Koszta utrzymania ponosi gmina przynależności; w zastępstwie ubogich gmin przejąć może Wydział kraj., który udziela przyjęcia do zakładu, te koszty w całości lub też w części na fundusz krajowy ubogich. Równomiernie z gminą partycypuje obszar dworski w ciężarach stąd wynikłych.

³²⁷⁾ W drugim rozdziale tej pracy.

³²⁸⁾ Od orzeczeń gminnych rad ubogich przyszuła prawo wniesienia zażalenia do Wydziału powiatowego, od orzeczeń powiatu do Wydziału krajowego — zawsze w przeciągu dni 14. § 58.

³²⁹⁾ Samodzielność prywatnych instytucji dobroczynnych i zupełną ich niezależność — tak samo i parafialnych instytucji dobroczynnych projekt gwarantuje z tem ograniczeniem, że organa zarządu fundacyami i zakładami dobr., niestojącymi pod bezpośrednim zarządem związków państwopublicznych, mają na żądanie władzy ubogich udzielać wskazanych im wyjaśnień.

³³⁰⁾ Obejmuje 29 (tj. od 17—45 włącznie) paragrafów.

³³¹⁾ Kto nie może być umieszczony w domu ubogich, stanowi § 21 projektu (zakaźnie i umyślowo chorzy, furyci i niebezpieczni, pod pewnymi warunkami dzieci do lat 14). Nałogowi pijacy i zagrażający bezpieczeństwu lub przyzwyczajeni — w odrębnym oddziale.

c) umieszczenie u osób prywatnych za wynagrodzeniem (§§ 28—33), w szczególności takich ubogich dzieci do 14 włącznie roku życia, których rodzice umarli albo znajdują się w areszcie, w zakładach dla chorych lub obłąkanych, w zakładach przymusowej pracy, w domach ubogich lub kalek, albo w myśl §§ 176 i 177 powsz. ustawy cywilnej utracili władzę ojcowską. Dzieci ubogich rodziców będą także mogły w ten sposób być wychowywane. Ten sposób opieki ma charakter subsydyarny t. j. ma miejsce wtedy, o ile istniejące ochrony, zakłady dla sierot, wychowawcze i t. p. zadania swego nie spełniają całkowicie. Koszta zaopatrzenia ponosi w zasadzie gmina przynależności³²³⁾. Dzieci należy wychowywać religijnie, obyczajnie, wzbudzać w nich zamiłowanie do pracy, posyłać do szkoły i przysposabiać do jakiejś zarobkowości.

d) wsparcie pieniężne (na całkowite lub częściowe utrzymanie, trwałe, na pewien czas lub jednorazowe). §§ 34 i 35.

e) udzielenie przedmiotów użytkowych w naturze (§ 36), jako to zapłacenie czynszu najmu, obdzielenie żywnością, opałem, odzieżą, pościelą i sprzętami domowymi, udzielenie kul, opasek pachwinowych, bandaży, okularów, narzędzi pracy i t. p.

f) pieczę nad ubogimi chorymi (§§ 37—44), która obejmuje udzielenie pomocy lekarskiej — względnie opieki przy połogu i potrzebnych środków leczniczych. Koszta udzielenia pomocy ponosi powiat względem przynależnych w obrębie powiatu bezzwrotnie — za innych zaliczkowo z prawem regresu do tego Wydziału powiatowego, w którego powiecie chory zaopatrzony ma swą gminę przynależności³²⁴⁾.

g) wreszcie — przez pomieszczenie ślepych, głuchoniemych, głupowatych, upośledzonych na umyśle, nałogowych pijaków i epileptyków oraz moralnie zaniedbanych dzieci w specjalnych zakładach opiekuńczych i wychowawczych (§ 45).

Część III projektu (§§ 46—61) traktuje o organach publicznej opieki nad ubogimi; ma zatem ze stanowiska administracyjnego wybitne znaczenie.

Gmina spełnia zadanie publicznej opieki nad ubogimi przez następujące organa:

a) radę gminną, która wstawia w budżet kwotę potrzebną na wydatki miejscowego funduszu ubogich, pokryć się mające z dodatków do podatków, oraz trutynuje i zatwierdza roczne zamknięcie rachunków tego funduszu.

b) miejscową radę ubogich — organ najważniejszy — złożony z naczelnika gminy, przełożonych parafii i przełożonego obszaru dworskiego, lekarza i opiekunów ubogich³²⁴⁾,

³²³⁾ Wyjątek patrz w § 33.

³²³⁾ Tu niech mi wolno będzie zaznaczyć, że postanowienia §§ 39—42 zdają mi się być niezupełnie w zgodzie z tą częścią wspomnianego już sprawozdania Wydziału krajowego z 11 czerwca 1901 L. 38.721/01, która przestrzega przed popadnięciem w biurokratyzm.

³²⁴⁾ W gminach wiejskich z 3 (2 wybiera rada gminna, a 1 mianuje obszar dworski) — w miejskich (3 członkowie rady miejskiej wchodzi w skład rady ubogich) liczba ich jest

który układa i uchwała coroczny budżet miejscowego funduszu ubogich, zestawia roczne zamknięcie rachunków, przyznaje i odmawia wsparcia, nadzoruje całą działalność, majątek i wszelkie fundusze publicznej opieki dla ubogich w gminie, oraz współdziała przy wypracowaniu przez Wydział krajowy statystyki^{33b)}. Budżet gminnego funduszu ubogich zatwierdza Wydział powiatowy^{33c)}.

c) naczelnika gminy, który zarządza miejscowym funduszem ubogich, reprezentuje radę ubogich na zewnątrz, wykonuje jej uchwały, wymierza kary za przekroczenia, ze stosunków spraw ubogich wynikię, wspiera ubogich w nagłych wypadkach, wogóle przejmuje obowiązki rady ubogich w sprawach zwłoki niecierpiących oraz zarządza wywiady dla zebrania wiadomości o stosunkach ubożego żądającego pomocy z funduszków publicznych.

d) przez miejscowych opiekunów ubogich, na lat 3 przez radę gminną wybieranych; mają oni bezpośredni nadzór nad ubogimi i pieczę o ich utrzymanie w porozumieniu z dobroczynnością prywatną, przyjmują prośby o wsparcie, wywiadują się o stosunkach ubożego i stawiają wnioski w miejscowej radzie ubogich, oraz udzielają wsparcia w wypadkach nagłych, w których niemożliwe jest poprzednie zawiadomienie naczelnika gminy.

W powiecie rada powiatowa względnie Wydział powiatowy wypełnia obowiązki, w tej dziedzinie powiatowi poruczone. Rada powiatowa może nakładać dodatki do podatków, o ile istniejące fundusze nie starczą na pokrycie wydatków powiatu na opiekę nad ubogimi. Wydział powiatowy kontroluje miejscowe fundusze ubogich w powiecie i stara się o ich najkorzystniejszą fruktyfikację oraz administruje powiatowymi zakładami dla ubogich.

W kraju naczelną instancją, dozorującą sprawy ubogich, jest Wydział krajowy, który zarządza krajowym funduszem ubogich i krajowymi zakładami dobroczynnymi, układa preliminarze wspomnianego funduszu, które zatwierdza Sejm, wreszcie nadzoruje w powiatach i gminach sprawowanie opieki publicznej nad ubogimi i gospodarkę funduszków ubogich.

Miasta posiadające własny statut i wogóle gminy o wielkiej liczbie mieszkańców mogą odrębnie zorganizować opiekę nad ubogimi na zasadach swego statutu — na podstawie sankcyonowanej uchwały Sejmu krajowego.

Pod względem finansowym interesuje nas IV część projektu, która zawiera postanowienia o funduszach opieki nad ubogimi (§§ 62—67).

Projekt odróżnia przedewszystkiem trojaki fundusze ubogich: a) gminne, b) powiatowe, c) krajowe.

Ad a). Obejmuje majątek przeznaczony dla celów publicznej opieki nad ubogimi i dla tego celu utworzone zakłady; dochody jego stanowią: wpływy z majątku zarodowego, dobrowolne datki, darowizny i zapisy, kary pie-

nieograniczona, zależna od uznania rady miejskiej — w miarę potrzeby i terytoryalnej rozległości gminy.

^{33b)} Postanowienia §§ 47—49 projektu różnią się od swego wzoru (§§ 67—69 ust. styr.).

^{33c)} Nowość — w porównaniu z ustawą styryjską.

nieżne, grzywny, specjalnie przez radę gminną przydzielone dochody, wreszcie ewentualnie nałożone na ten cel dodatki do podatków.

Ad b). Powiatowy fundusz ubogich obejmuje majątek w powiecie przeznaczony na cele publicznej opieki nad ubogimi, jego dochody, służące dla tych celów zakłady, dobrowolne dary i darowizny, wpływy na podstawie poszczególnych ustaw i uchwał rady powiatowej oraz ewentualnie dodatki do podatków na pokrycie wydatków funduszu powiatowego ubogich, niepokrytych powyżej wymienionymi dochodami.

Ad c). Krajowy fundusz ubogich służy do zakładania i urządzania krajowych zakładów dla nieuleczalnych i kalek oraz do ponoszenia kosztów utrzymania w tychże w pewnych wypadkach (§ 66 lit. d.), do udzielania pod pewnym warunkiem (§ 66 lit. b.) pomocy ubogim gminom, które nie mogą należycie zaopatrywać swoich ubogich, do udzielania ubogim chorym wsparć w miejscach kąpielowych i pomocy gminom do wykonywania opieki nad ubogimi dziećmi w gminie³³⁷⁾, do pokrywania kosztów utrzymania ubogich w specjalnych zakładach opiekuńczych i wychowawczych, wreszcie do subwencyonowania instytucji i towarzystw dobroczynnych; pomoc dla funduszu ubogich — miast, mających własny statut, określi osobna uchwała sejmowa.

Do krajowego funduszu ubogich wpływają: darowizny, fundacje, zapisy, przychody na mocy poszczególnych ustaw lub uchwał sejmowych oraz dotacya z funduszu krajowego.

V. § 68 zawiera postanowienia karne. Kto w sposób podstępny wyłudza wsparcie, zachowuje się zuchwale wobec udzielającego wsparcie, albo otrzymane przedmioty użytkowe bez upoważnienia sprzedaje lub złośliwie niszczy, podlega karze aresztu do dni 8 — o ile czyn dany nie nosi znamion, które go kwalifikują pod przepisy ustawy karnej.

VI. (§§ 69—71). Na podstawie tej ustawy wydanym orzeczeniom i zarządzeniom, o ile mają za przedmiot świadczenie pieniężne, przyszuła egzekucya polityczna przez władzę administracyjną. Prawa nadzoru zastrzeżonego władzy administracyjnej państwowej w ustawie gminnej — projekt w nim nie narusza.

Projekt przydzielony został komisji administracyjnej, która³³⁸⁾ w swem sprawozdaniu podniosła, „że pierwiej powinna być dotacya i utworzenie funduszu ubogich, a dopiero po zebranych doświadczeniach projekt ustawy“. Z tego powodu komisya zaleca utworzyć w budżecie nową rubrykę „opieki nad ubogimi“ i dotować ją w miarę finansowej

³³⁷⁾ W którym to celu należy utworzyć odrębny dział krajowego funduszu ubogich.

³³⁸⁾ Sprawozdawca poseł Jabłoński. Sprawozdanie nosi datę L. 1.642/01. Lwów, 2 lipca 1901. Aleg. Nr 198.

możności; w szczególności dotacza ta miałyby być obróconą na:

a) pomoc udzielaną gminom przy pokrywaniu kosztów utrzymania w zakładzie nieuleczalnych w powiatowych i gminnych domach przytułku i pracy;

b) pomoc większym miastom kraju w wykonywaniu opieki nad ubogimi, a Wydział krajowy oznaczy z prezydentami tychże miast zasady i formy, w jakich ta pomoc ma być udzielaną;

c) tworzenie i organizowanie w kraju stacyi zaopatrujących;

d) poparcie działalności miast i powiatów w kierunku budowy domów powiatowych i „miastowych“ przytułku i pracy;

e) zakładanie i urządzenie krajowych zakładów dla nieuleczalnych i kalek;

f) na udzielenie pomocy gminom do wykonywania opieki nad ubogimi dziećmi w gminie, w którym to celu utworzonym być winien odrębny dział krajowego funduszu ubogich;

g) na całkowite lub częściowe pokrycie kosztów utrzymania ubogich, ślepych, głuchoniemych, głupkowatych, upośledzonych na umyśle, nałogowych pijaków i epileptyków — w specjalnych zakładach, o ile one istnieją“.

Z powodów zapewne finansowej natury sprawa ta — o ile nam wiadomo — z komisji dotąd nie wyszła i projekt nie był przedmiotem obrad Sejmu.

Co się tyczy reszty krajów koronnych, do tej grupy zaliczonych, t. j. Gorycyi-Gradyski, Istrii i Tyrolu, wiadomo nam tylko, że w tych krajach niema ustaw krajowych, regulujących opiekę publiczną nad ubogimi³³⁹⁾. Szczegółów podać nie możemy z powodu, że w literaturze przedmiot ten zupełnie nie jest opracowany, usiłowania zaś nasze skierowane do otrzymania jakichkolwiek dat w tym kierunku, okazały się bezowocne.

³³⁹⁾ Również oznajmiły mi Wydziały krajowe tych krajów, że wydanie ustaw krajowych w tym dziale nie jest zamierzone.

§ 19.

Uwagi krytyczne.

A) Ustawodawstwo krajów koronnych, zaliczonych do pierwszej grupy, nie wymaga według mego zapatrywania krytycznego omówienia, ustawy bowiem dotyczące, sformułowane mniej więcej wedle jednego szematu, nie mają wogóle socjalno-politycznej doniosłości, nie zawierając postanowień większej wagi. Powtarzają w znacznej części dosłownie przepisy ustawy państwowej o prawie przynależności, o ile te odnoszą się do opieki publicznej nad ubogimi, względnie komentują je i interpretują; o ile zaś wybiegają poza te ramy i zawierają postanowienia szczegółowe o rodzajach opieki, t. j. sposobach wsparcia, organizacyi władz ubogich itp. lub inne ważniejsze i bardziej charakterystyczne, mieliśmy już sposobność poznać je w głównym zarysie w § 16 tej pracy.

Natomiast zasługują na krótką chociaż ocenę krytyczną ustawy krajowe, o których w § 17 była mowa, t. j. ustawa dolno-austriacka i styryjska — tak dlatego, że ustawy te pod względem formalnym są stosunkowo znacznie obszerniejsze i o wiele staranniej zredagowane — w porównaniu z ustawami krajów koronnych pierwszej grupy, pod względem zaś merytorycznym zawierają wiele przepisów zupełnie nowych, które rzecz znacznie pogłębiają; właściwością ich jest także organizacya zupełnie nowych instytucyi, obcych tamtym ustawom.

Więc najpierw kilka słów o ustawie dolno-austriackiej.

Jeżeli odebranie gminom bezpośredniego i tak historycznie jako też w postanowieniach ustawy państwowej z roku 1863 wyrobionego i uzasadnionego obowiązku udzielania publicznej opieki tym, którzy jej potrzebują, nazwać można bardzo śmiałym eksperymentem — tak samo z drugiej znów strony również trudno uznać za trafne wprowadzenie biurokratycznego i przewlekłego postępowania w sprawach ubogich. Rada ubogich — organ ciężki, złożony czasem z kilkudziesięciu członków, oddalony w znacznie większej liczbie wypadków od miejsca pobytu ubożego, od którego oddziela ją zawsze opiekun,

a czasem jeszcze i komisya ubogich, złożona ewentualnie znowu — jak wspominałem — z kilkunastu członków, decyduje o wsparciu, nie znając stosunków na podstawie osobistej obserwacji i nie przedstawia gwarancyi, że więcej będzie się kierowała względami na całość, aniżeli względami partykularnymi. Kontrola i wyświechtlenie zapatrywań są tu prawie z góry wykluczone, ponieważ członkowie tego kolegiального ciała, jakim jest rada ubogich, pochodząc z różnych i wielu gmin, nie są w możności prostować i kontrolować opinii członków z innych miejscowości.

Opiekunowie ubogich mają tylko obowiązki — bardzo trudne, praw natomiast prawie żadnych. Obowiązki te przyjąć się musi pod grzywną do 200 kor. (§ 54). § 6 instrukcyi dla nich wydanej wylicza te ich obowiązki bardzo dokładnie i szczegółowo. Obowiązkom badania stosunków ubogiego, stawiania wniosków w komisyi i radzie ubogich i t. d., nie odpowiada wcale szereg jakichś uprawnień, któreby wynagradzały trudy ich, przykrą i ciężką czasem pracę. W szczególności nie interweniując w regule osobiście przy udzieleniu opieki publicznej — nie może opiekun ubogiego zapewnić, że otrzyma pomoc, nie może ustnie na posiedzeniu rady sprawy klienta przedstawić. Ubogi w opiekunie nie widzi człowieka, od którego mocy wsparcie zależy, ale tylko jakiegoś pośrednika, który w przyszłości — czasem bliższej, czasem dalekiej — wyjedna mu może jakąś pomoc z publicznych fundusów.

Zasada indywidualizacji — tak konieczna w tym dziale zarządu³⁴⁰⁾, nie może wskutek tego znaleźć słusznego i racjonalnego zastosowania. Wogóle scharakteryzowałbym tendencyę tej ustawy tak, że w zasadzie uznając za dobry system elberfeldzki, chciała go zastosować i w gminach wiejskich, drogę jednak do tego celu obrała fałszywą, gdyż częściowo opiekę tę scentralizowała i zbiurokratyzowała, częściowo zaś odjęła opiekunowi ubogich moralną podniętę działania i nie dała mu tego wewnętrznego zadowolenia, jakie wynikają z racjonalnego stosowania tego systemu.

³⁴⁰⁾ Zob. str. 32 i 33.

Gmina ponosi w tym kraju bardzo znaczne ciężary na publiczną opiekę nad ubogimi — może największe w rządzie krajów koronnych monarchii, ale zato tylko w tym kraju nie ma jako taka żadnej ingerencji na rozdział kwot, jakie na ten cel płaci. Natomiast okręg ubogich (rada ubogich) i kraj (Wydział — Sejm) mogą dysponować pod tym względem wedle swej woli i bez żadnej odpowiedzialności i przygniatać inne związki samorządne ciężarami z publicznej opieki nad ubogimi wynikającymi. Podatek na ubogich, zaprowadzony przez ustawę z roku 1893, uznaliśmy już (§ 9) jako nieracyonalny i nieuzasadniony z kilku względów.

Charakter subsydyarności opieki publicznej występuje w ustawie dolno-austryackiej tak silnie i dobitnie, jak w żadnej innej, gdyż § 3, al. 1 wyraźnie wymienia prywatną dobroczynność bez różnicy — więc w każdej postaci — jako czynnik, którego skuteczna działalność obok innych czynników może nie tylko uzupełnić ale zupełnie nawet wyręczyć działalność opieki publicznej.

Okręgi ubogich nie opierają się bynajmniej na jakiejś wspólności celów i interesów; są to związki sztuczne, zupełnie nowe organizacje li tylko dla tej gałęzi zarządu kreowane — terytoryalnie za wielkie, administracyjnie zaś za trudne dla racjonalnego zarządu.

Dobrą zato nowością nazwałbym ścisły podział opieki, na zakładową i wolną. § 14 ustawy bardzo słusznie nakazuje budować w razie potrzeby w każdym okręgu ubogich okręgowe domy dla ubogich, przeznaczone przedewszystkiem dla niezdolnych do pracy; natomiast częściowo do pracy zdolni (§ 19) mogą być ewentualnie przymusowo zniewoleni do wykonania poruczonych im czynności lub do mniejszych świadczeń na rzecz zakładu.

Również korzystnie wyróżniają tę ustawę od innych³⁴¹⁾ przepisy odnoszące się do dzieci ubogich (opuszczonych, osieroconych, dalej tych, których rodzice są w więzieniu, zakładzie dla obłąkanych, domach przymusowej pracy, domach dla kalek i nieuleczalnych, których pobyt jest niewiadomy lub których rodzice z powodu wielkiego ubóstwa albo moralnego upadku nie mogą zająć się ich wychowaniem)

³⁴¹⁾ Zob. § 16 tej pracy.

oraz te, które normują rodzaje wsparcia wolnego, (dostarczenie pracy lub narzędzi pracy, płacenie czynszu najmu do rąk najmodawcy i t. d.). Niezaprzeczenie bardzo wielką wreszcie zasługą ustawodawstwa tego kraju jest to przede wszystkim, że dzięki jemu dzisiaj około 8.000 obywateli zajmuje się w Austrii Dolnej czynnie i bezinteresownie sprawą opieki publicznej nad ubogimi ³⁴²⁾.

Jeżeli porównamy z sobą ujemne i dodatnie strony ustawy z 13 października 1893, zobaczymy, że pierwsze — bardzo znacznie przeważają. Okoliczność ta tłumaczy nam, dlaczego miarodajne czynniki kilkakrotnie już podejmowały starania o zmianę tej ustawy — starania, które jednak jak dotychczas pozostały bez praktycznego rezultatu. Ostatnio na posiedzeniu dnia 30 grudnia 1902 r. polecił Sejm Wydziałowi krajowemu przedłożyć na najbliższej sesji projekt nowej ustawy o ubogich — zaś uchwałą z 5 listopada r. z. wezwanie to ponowił z tą zmianą, że polecił Wydziałowi krajowemu wypracować wnioski w przedmiocie zmiany w mowie będącej ustawy. Wedle pisma dolno-austr. Wydziału krajowego z 10 marca 1904 r. L. 8.889 prace przygotowawcze w tym kierunku już rozpoczęto.

Przechodzę obecnie do omówienia ustawy styryjskiej — najnowszej i najlepszej według mego zapatrywania w naszym państwie ustawy krajowej.

In formalis — jestto ustawa najobszerniejsza, skodyfikowana w myśl postulatów teorii ³⁴³⁾ i zastosowana doskonale do potrzeb kraju i stanu faktycznego, zbadanego wprawdzie dopiero przez sta-

³⁴²⁾ Zob. wyborny artykuł Kunwalda w Oest. W. E. j. w. pod tyt.: „Die öffentliche Armenpflege und die priv. Wolthät. in Niederöst.“, str. 5. Autor krytykuje statystykę ubogich dolno-austr. Wydziału kr. nie z jednego tylko stanowiska, która jest dokładniejsza tylko w odniesieniu do działalności opiekunów ubogich. Str. 7.

Nader trafną jest jego uwaga, że skomplikowanie aparatu administracyjnego spowodowało z konieczności podrożenie opieki publicznej. Uchylenie niezbędnego i od wieków istniejącego systemu kwaterowania sprowadziło opiekę publiczną na kosztowne tory gospodarstwa pieniężnego. Str. 9.

³⁴³⁾ Tak samo doskonałym aktem kodyfikacyjnym jest rozp. wyk. styr. Wydz. krajowego z 25 października 1893 r. do ust. z 27 sierpnia 1896 r. L. 63 dz. u. k.

tystykę³⁴⁴). Układ zaleca się dobrym systemem i przejrzystością³⁴⁵).

In merito — cechują ją zalety następujące:

Organizacja spraw ubogich pokrywa się z organizacją samorządu. Podstawą jej zatem jest gmina — ten naturalny związek ludzi i podstawa administracji wszędzie. Ważne znaczenie przypada w tej organizacji także związkom pośrednim między gminą a krajem: powiatom, które są ich łącznikiem.

Ustawa ta uszanowała wszystkie organizacje i instytucje historycznie wytworzone i już istniejące; to też nie tylko ich nie zniósła — lecz nawet gwarantuje im istnienie i chroni je przed usunięciem; tyczy się to przede wszystkim parafialnych instytucji ubogich, jak niemniej systemu kwaterowania.

Rady ubogich nazywają się i są miejscowymi (*Ortsarmenräthe*). Już w samej nazwie — leży ich zaleta: Istnieją w każdej gminie; członkami ich są opiekunowie ubogich; mogą zaś w ich skład wchodzić także kierownicy stowarzyszeń i korporacji dobroczynności prywatnej, wskutek czego współdziałanie dobroczynności prywatnej i publicznej jest jeżeli nie zapewnione, to w znacznej części przynajmniej umożliwione.

Nie można nikogo zmusić do przyjęcia funkcji opiekuna ubogich³⁴⁶).

Bardzo słusznie akcentuje ustawa (§ 4) dobitnie przejściowy charakter — tymczasowość działania opieki publicznej³⁴⁷), a na organa tejże nakłada obowiązek, aby wpływały wedle możliwości na usunięcie przyczyn zubożenia, aby miały na oku nieustannie stosunki ubogiego, który wsparcie otrzymał, a w razie ich zmiany starały się także o zmianę — względnie o uchylenie wsparcia.

Na jeden ważny szczegół pragniemy tutaj zwrócić uwagę. W pierwszej części tej pracy daliśmy

³⁴⁴) Zob. Wstęp, str. 6 uw. 16 oraz uwaga 18 al. 2, na 7 str. tej pracy.

³⁴⁵) Treść każdego paragrafu podaje nagłówek.

³⁴⁶) Porów. § 2 cyt. rozporz. Wydz. kraj. al. 2.

³⁴⁷) Oczywiście w odniesieniu do zdolnych do pracy — bo racjonalnym celem opieki jest restytucja ekonomiczna. Niezdolnych do pracy zaopatruje dom ubogich; § 32 ust.

wyraz zapatrywaniu, że *de lege ferenda* nie uważamy za rzecz właściwą ograniczać korzystania z opieki publicznej wyłącznie do wypadków niezdolności do pracy³⁴⁸). Tymczasem § 5 al. 1 ust. styr. mówi: *Arbeitsfähige Personen haben keinen Anspruch auf öffentliche Armenunterstützung* — postanowienie, już nam znane³⁴⁹). Czy postanowienie to nie stoi w sprzeczności z powyższą zasadą? Bynajmniej. Ten sam bowiem paragraf zaraz w dalszym ciągu (al. 2. i 3.) zawiera krótko i jasno sformułowaną najważniejszą zasadę jedynie racjonalnej opieki publicznej: Darmo — ubogi, do pracy zdolny, wsparcia nie otrzyma; organa bowiem publicznej opieki mają mu nastęczyć pracę; gmina wesprze go dorazowo w razie niezbędnej konieczności, ale on w zamian za wsparcie pracować musi — gdy nie chce pracować dobrowolnie, wolno go zmusić do tego.

W końcu można podnieść na chlubę reprezentacji krajowej Styryi, że w żadnym kraju nie spotykamy tak znacznej liczby aktów prawodawczych, odnoszących się do tej gałęzi prawa publicznego (5) i, co za tem idzie, rozporządzeń wykonawczych — jak tutaj; w toku tej pracy była już o nich mowa; świadczą one wymownie, jaką wagę przywiązują w tym kraju do należytego unormowania tej kwestyi, jak doniosłość jej rozumieją i oceniają należycie.

Jedno z pierwszych miejsc w rządzie tych ustaw należy się znanej nam już ustawie krajowej z 4 września 1896 r. o ochronie niemowląt, danych na wychowanie za zapłatą — ustawie, która mówi wiele nietylko o należytem pojmowaniu przez społeczeństwo zadań społecznych — ale także i o sercu tych ludzi³⁵⁰).

³⁴⁸) Str. 10 i 11.

³⁴⁹) Zob. § 17, lit. A) tej pracy. Str. 117.

³⁵⁰) Dieses Gesetz — mówi prof. Mischler w Oest. Wohlf. Einr. j. w. str. 70 — schafft weitgehende Cautelen gegen die Ausnützung des in manchen Gegenden schwunghaft betriebenen Erwerbszweiges der entgeltlichen Uebernahme von Kindern in die Pflege und in letzter Linie gegen die Engelmacherei.

W końcu można tu zaznaczyć, że o bardzo racjonalnym zamiarze styryjskiego Wydziału krajowego co do połączenia opieki publicznej i prywatnej z pośrednictwem w dostarczeniu pracy wspomina v. Call w Handwörtb. der Staatsw. j. w. str. 1102.

O właściwościach administracji spraw ubogich w Styryi i Dolnej Austryi pod względem finansowym — była już mowa w § 12 tej pracy. (Str. 84—86).

W końcu — kilka słów o projekcie naszego Wydziału krajowego z r. 1901 w przedmiocie ustawodawczego uregulowania publicznej opieki nad ubogimi.

Wniesienie tego projektu tak późno — w stosunku do innych krajów koronnych — uważam w znacznej części za usprawiedliwione wyjątkowymi stosunkami, w których nasz kraj się znajduje.

Na ostatniem posiedzeniu Sejmu krajowego nader trafnie zauważył poseł Milewski w toku dyskusyi budżetowej, że mało było krajów na świecie, któreby w pracy nad odrodzeniem swoim tyle miały trudności do zwalczenia jak Galicya, trudności — natury historycznej, politycznej, finansowej, gospodarczej i biurokratycznej³⁵¹⁾. Reprezentacya krajowa załatwiła w pierw cały szereg spraw pierwszorzędnej żywotności, uporządkowała gospodarke finansową — z kolei rzeczy zajęła się następnie i tą sprawą³⁵²⁾. Czy jednak substrat, na podstawie którego przystąpiono do tego dzieła był wystarczającym? Sądzymy, że nie. Staraliśmy się dać kilkakrotnie w ciągu tej pracy wyraz zapatrywaniu, że podstawą dobrej takiej ustawy jest możliwie dokładna statystyka ubogich; wiemy już, że zupełnie dokładnej takiej statystyki uzyskać wprost niepodobna (str. 4 i 5 j. w.), ale wiemy także, jakie usługi oddaje ona reformie prawa ubogich (str. 6 i 99).

Tej statystyce zawdzięcza Styrya w znacznej części swoją wyborną ustawę z 27 sierpnia 1896 r. Praca Bartoszewicza jest wzorem sumiennosci — ale bynajmniej nie dostarcza jeszcze z powodów już wymienionych takiego materiału, na którym możnaby spokojnie i sumiennie oprzeć tak wielkie i tak ważne dzieło reformy stosunków, jakie w dziedzinie opieki publicznej nad ubogimi istnieją u nas — w kraju tak rozległym i ludnym, który w jednym i drugim kierunku stanowi prawie $\frac{1}{4}$ część całego państwa.

³⁵¹⁾ Zob. stenogr. spraw. z 44 pos. Sejmu I. ses. VIII okr. z dnia 28 października 1903 r. Str. 2561.

³⁵²⁾ Wpłynęło na to w znacznej części także wydanie noweli do ustawy o prawie przynależności.

Według naszego zdania należałoby niezbędnie na podstawie w każdym razie cennych dat, jakie ta praca zawiera i na podstawie spostrzeżeń, poczynionych przy układaniu tej pierwszej statystyki, zarządzić nowe o wiele dokładniejsze i ściślejsze zbadanie istniejącego stanu faktycznego, objąć niem także ilość ubogich i rodzaje opieki publicznej i dopiero po opracowaniu materiału przez krajowe Biuro statystyczne — możliwe przy użyciu tych samych sił, które współdziałały przy pierwszej pracy, przystąpić do rewizji projektu z r. 1901.

Projekt ten bowiem od wad nie jest wolny.

W zasadzie — nie można dziwić się, że autor jego wzorował się na ustawie styryjskiej. Widzieliśmy już, jak wielkie istnieje podobieństwo pomiędzy znaczną większością ustaw krajów koronnych, które opiekę publiczną nad ubogimi unormowały u siebie w drodze ustawodawstwa krajowego. Jeden kraj korzysta z doświadczeń drugiego; prócz tego wspólność taką i podobieństwo wywołują z konieczności przepisy ustawowe, na których te partykularne normy oprzeć się muszą. Z wszystkich zaś ustaw krajowych — jak to staraniem mojem było również wykazać — najwięcej zalet posiada ustawa styryjska.

W szczegółach — zarzuty, jakieby podnieść można przeciw projektowi naszego Wydziału krajowego, wynikają już z licznych uwag, jakie niejednokrotnie w toku tej pracy przy różnych sposobnościach zrobiliśmy.

A więc przedewszystkiem — co się tyczy tego „ścieśnionego zakresu niesienia pomocy osobom, które fizycznie nie są zdolne do podjęcia jakiegokolwiek pracy“ — o czym mówi sprawozdanie Wydziału krajowego. Jestto kwestya pierwszorzędnego znaczenia i najważniejsza. Zaznaczyliśmy już³⁵³⁾, że ograniczanie pomocy publicznej wyłącznie do osób, do pracy niezdolnych, jest rzeczą nieracjonalną i wprost nieludzką. Podobnego stanowiska nie zajmuje żadna ze znanych nam ustaw.

Ustawa styryjska z powodów, co dopiero wyżej wyłuszczonej, może zawierać podobne postanowienie, ponieważ — jak to dwukrotnie w ciągu tej pracy już nadmieniałem — organa opieki publi-

³⁵³⁾ Str. 10 i 11.

cznej są zarazem organami stręczenia pracy, a nadto gmina ma ubogim, którzy są zdolni do pracy, mają chęć pracować — ale zajęcia znaleźć nie mogą, przyjść zaraz z chwilową niezbędnie potrzebną pomocą. Ubogiemu powinno się jak najrychlej przywrócić samodzielność gospodarczą — środkiem do tego celu jest następczenie pracy; dlatego opieka publiczna — ale tylko odnośnie do zdolnych do pracy — powinna mieć charakter przejściowy, nie jednak — jak projekt chce — odnośnie do każdej kategorii ubogich. Najpierw musimy stworzyć silną i racjonalną opiekę zakładową w formie domów pracy, zakładów zaopatrzenia itd., połączyć ją z biurem stręczenia pracy dla ubogich, a potem dopiero możemy uznać działalność publicznej opieki za przejściową; inaczej bowiem opieka publiczna będzie tylko odmianą dobroczynności prywatnej, t. j. jałmużną nieracjonalną, albo też nieludzką, jeżeli ograniczać się będzie na niezdolnych tylko do pracy.

Nie wiadomo właściwie, z jakiego powodu projekt Wydziału krajowego wyłączył z rodzajów publicznej opieki nad ubogimi kolejne kwaterowanie ubogich po domach. Wydziały powiatowe w Chranowie, Gorlicach, Nadwornie i Skalacie w swoich sprawozdaniach (zobacz *Materyały do reformy ustawy gminnej*), przedłożonych Wydziałowi krajowemu, wspominają o tej formie opieki. Łoziński bardzo słusznie mówi, że można przypuścić, iż nie wszystkie Wydziały powiatowe zwróciły uwagę na ten praktyczny, skuteczny, a w naszych stosunkach może najmniej uciążliwy sposób zaspakajania potrzeb opieki publicznej nad ubogimi. Może być zatem, że istnieje ono jeszcze i w gminach innych powiatów, a w każdym razie przyjęłoby się wedle wszelkiego prawdopodobieństwa łatwo w wielu miejscowościach, jeżeliby ustawa krajowa pozostawiała członkom gminy do wyboru ten rodzaj prestacyi albo udział pieniężny w pokrywaniu kosztów³⁵⁴).

Ograniczenie ustawowe liczby opiekunów ubogich w gminach wiejskich do dwóch z wyboru rady gminnej i jednego, mianowanego przez przełożonego obszaru dworskiego, nie zdaje nam się właściwe; liczba tych opiekunów w gminach powinna być bardzo względną — t. j. zależną: 1. od

³⁵⁴) Zob. Łoziński j. w. str. 40 i 41.

ilości ubogich, oraz 2. od rozległości gminy i od jej wielkości. Zresztą — organizacja rady ubogich zdaje mi się być trafną z uwagi na to, że opiekunowie ubogich będą z pewnością najwybitniejszymi członkami rady — w miastach będą mieli nawet prawdopodobnie liczebną większość głosów — tak, że korzyści systemu elberfeldzkiego, który opiekunom, zorganizowanym w rejonowe zebrania, przyznaje *votum decisivum* o udzieleniu wsparcia, stanowienia o jego rozmiarze i rodzaju, projekt wedle naszego zapatrywania zapewnia.

To są najgłówniejsze ujemne strony projektu. O innych — mniejszych³⁵⁵⁾ nie pozwalają mi tutaj mówić ramy tej pracy.

Natomiast z całym uznaniem podnieść należy takie nowości w stosunku do ustawy styryjskiej, jak wprowadzenie trzech instancji w sprawach rekursowych (rada ubogich, Wydział powiatowy, Wydział krajowy § 58) zamiast dwóch (§ 78 ustawy styryjskiej, al. 1: gmina [powiat] — I instancja, Wydział krajowy — II instancja), rozszerzenie zakresu działania rady ubogich (§ 49 pr.), która ma układać i uchylać coroczny budżet miejscowego funduszu ubogich i zestawiać roczne zamknięcie rachunków, co w myśl §§ 67 i 69 ustawy styryjskiej należy do reprezentacji gminnej, wreszcie powołanie obszaru dworskiego do współdziałania z gminą w tej dziedzinie: przyznanie mu równych praw³⁵⁶⁾ i równych obowiązków.

B) Podobnie jak w drugim rozdziale tej pracy³⁵⁷⁾ staraliśmy się nakreślić główne wytyczne dla reformy państwowego prawa ubogich — tak samo obecnie uczynimy to w odniesieniu do ustawodawstwa krajowego, do którego zakresu należeć powinno, wedle naszego zapatrywania, wy-

³⁵⁵⁾ I tak nie spotykamy w projekcie bardzo racjonalnych postanowień, zawartych w § 11 ustawy styryjskiej (żądanie zwrotu przez osoby trzecie za pomoc, udzieloną ubogiemu), w § 12, al. 2 — ostatnie zdanie (że gminie wolno odmówić pomocy, wyjąwszy, gdyby przesiedlenie ubogiego do gminy przynależnego, ale zamieszkałego poza jej obrębem, przyniosło mu ujmę jakkolwiek pod względem zarobkowania lub z uwagi na stosunki rodzinne), dalej w § 40 l. 2, lit. b) (o przymusowym umieszczaniu w krajowych zakładach wbrew woli względnie bez prośby ubogiego chorego nieuleczalnie i wypuszczonego ze szpitala) i t. d.

³⁵⁶⁾ Stosunkowo.

³⁵⁷⁾ Zob. str. 95 sq.

danie norm o wykonaniu czyli przeprowadzeniu prawa ubogich³⁵⁸).

Ustawodawstwo krajowe opierałoby się więc powinno na następujących zasadach:

1. Stosunek opieki publicznej do prywatnej, w szczególności zorganizowanej, ma być ustawowo ściśle określony. Prywatne instytucje i zakłady dobroczynne obowiązane są udzielać sobie wzajemnie i władzy ubogich pewnych wyjaśnień o przyjsciu ubogiemu z pomocą i zasięgać u tej ostatniej opinii o petentach, którzy udają się się do nich z prośbą o wsparcie. Również władza ubogich informuje te instytucje o każdym wypadku przyjscia z pomocą ubogiemu.

W ten sposób unikniętoby wspierania jednego ubogiego przez kilka instytucji dobroczynnych, a czasem jeszcze i gminę.

Dalej możnaby tylko tym prywatnym instytucjom zapewnić możność otrzymania subwencji ze strony kraju, powiatu czy gminy, które obowiązkowi powyższemu zadość uczynią z największą dokładnością i sumiennością.

2. Ustawodawstwo krajowe organizuje opiekę publiczną w zasadzie na systemie elberfeldzkim, t. j. opiera ją na indywidualizacji (rozpatrzenie każdego wypadku ubóstwa szczegółowo i z osobna) i na autonomii (obywatele spełniają urząd opiekunów ubogich bezpłatnie³⁵⁹). Od pierwszej zasady niema żadnych wyjątków — od drugiej są. Urząd opiekuna ubogich powinien być, wedle naszego zapatrywania, w regule dobrowolny (jak n. p. w Styryi). Staralem się już wykazać, jak jest szczytny — ale i trudny zarazem³⁶⁰). Podkładem ustawodawstwa o ubogich są także zasady etyczne. W imię tych zasad powinien działać opiekun ubogich. Wątpię, czy zorganizowanie tej instytucji jako bezwarunkowo obligatoryj-

³⁵⁸) J. w. str. 96.

³⁵⁹) O szczegółach tego systemu (do pracy zdolnemu dać pracę, ewentualnie zmusić go do pracy; wsparcia są tymczasowe i na krótki czas; udzielanie wsparć na podstawie kolegialnych uchwał opiekunów na posiedzeniach rejonowych; na jednego opiekuna wypada możliwie jak najmniejsza liczba ubogich i t. d.) oczywiście nie mogę tutaj mówić, gdyż przekraczałoby to ramy tej pracy.

³⁶⁰) Zob. wyżej, str. 38.

nej — przymusowej, czy więc wymuszenie podjęcia się tej funkcji groźbą — pod rygorem pewnych skutków prawnych (grzywna) — byłoby wskazane i czy opiekun taki, wbrew swej woli i chęci narzucony sobie obowiązek, który ma wypływać także i z miłości bliźniego, spełniałby z korzyścią nie tylko dla ubogiego, ale i dla społeczeństwa.

W tych tylko wypadkach, gdyby nie znalazła się potrzebna ilość obywateli, chcących dobrowolnie i bezpłatnie spełniać funkcje opiekunów ubogich, albo też, gdyby piastujący ten urząd bezinteresownie — obowiązków nie spełniali należycie, należałoby postąpić się bezwarunkowo płatnymi urzędnikami³⁶¹⁾.

Opiekunami ubogich mogą być i kobiety. Wogóle może być nim każdy, kto skończył 24 rok życia i cieszy się powszechnem zaufaniem.

3. Rodzaje opieki publicznej muszą się stosować do celów tejże; cele te staraliśmy się już naszkicować (§ 14, B, 5) na str. 97.

Tu pragniemy nadmienić, że, jak doświadczenie uczy, opieka zakładowa ma zawsze i musi mieć ostatecznie liczebnie — mniejsze znaczenie od opieki wolnej. Przyznając jednak pierwszej z nich nader ważną funkcję w systemie prawa ubogich pod względem wychowawczym, gospodarczym i technicznym z powodów już wyżej podanych³⁶²⁾, chcemy tutaj nadmienić, że obok organizacyi tej formy opieki — również takie samo, a może nawet i większe znaczenie z powodu właśnie bardzo szerokiego zastosowania w praktyce ma ustawowe unormowanie rodzajów wolnej opieki nad ubogimi. Najbardziej racjonalne, naszym zdaniem, przepisy zawiera w tym kierunku ustawa dolno-austriacka z r. 1893 (§ 26)³⁶³⁾.

Wskazaną jest tutaj jak największa różnorodność środków, którymi opieka publiczna ma się posługiwać przy zaopatrywaniu ubogich — różno-

³⁶¹⁾ Zob. zresztą uwagi, jak wyżej, str. 41.

³⁶²⁾ Zob. str. 48, j. w. i nast.

³⁶³⁾ Zob. wyżej § 17 B, str. 121 tej pracy. Jedno tylko zarzuciłbym tym postanowieniom, jak o tem już wspomniałem w tym paragrafie: w szczególności niewłaściwie zakazała ta ustawa kwaterowania ubogich z domu do domu. Prawda, że ten rodzaj opieki może mieć wiele ujemnych stron — więcej, jak inne. Szczegółowe jednak ustawodawstwo (n. p. jak styryjskie) może tym wadom łatwo zapobiedz

rodność, która pozwoli zaopatrzenie dostosować do każdej postaci ubóstwa.

Kraj ułatwia związkom do tego powołanym zakładanie domów pracy, zakładów dla sierot, zaopatrzenia i t. d. zapomocą udzielania pożyczek (bezprocentowych i długoterminowych) na budowę, oraz we wszelki inny możliwy sposób.

4. Niezmiernie ważnem zadaniem ustawodawstwa krajowego winno być zapewnienie związkom prawno-publicznym, do wykonywania opieki nad ubogimi powołanym, potrzebnych do tego celu środków finansowych. Dziś istnieją w naszym państwie znaczne różnice w tym dziale administracji i to nietylko między krajami, jak wykazaliśmy — tak pod względem prawodawstwa, jak i faktycznym — ale także między poszczególnymi gminami [i powiatami ³⁶⁴⁾] jednego nawet i tego samego kraju koronnego; te ostatnie różnice pochodzą stąd, że tylko gminy zasobniejsze czynią zadosyć swemu obowiązkowi pod względem wspierania ubogich, gminy zaś ubogie obowiązkowi tego wcale nie spełniają. Ubodzy więc traktowani są różnie w różnych gminach — a raczej w jednych gminach otrzymują zaopatrzenie, w innych nikt się o nich nie troszczy. Pozostawieni swemu przemysłowi — powiększają rzeszę żebraków i włóczęgów.

Specyalne opłaty na cele opieki publicznej nad ubogimi, aczkolwiek teoretycznie uzasadnione ³⁶⁵⁾, przedstawiają praktycznie tę ujemną stronę, iż wpływ ich jest niepewny. Odrębne „podatki na ubogich” uznaliśmy z powodów teoretycznej i praktycznej natury jako nieracjonalne ³⁶⁶⁾. Zostaje zatem tylko jedno źródło: dochód z dodatków do państwowych podatków, jako dochód stały, zwyczajny i dochód z owych opłat specyalnych, jako niestały i nadzwyczajny.

5. W każdym kraju koronnym ma być utworzony z dodatków krajowych przez gminy na ten cel opłacanych krajowy fundusz ubogich, subwencyonowany przez Skarb państwa.

³⁶⁴⁾ Zob. odpowiedzi Wydziałów powiatowych w „Materiałach do reformy ustawy gminnej”, ogłoszonych przez Wydział krajowy, j. w.

³⁶⁵⁾ Zob. str. 98.

³⁶⁶⁾ Zob. str. 64.

Zadaniem tego funduszu byłoby przedewszystkiem ułatwiać związkom niższorzędnym budowę domów pracy, zaopatrzenia i t. d., zakładać i utrzymywać tego rodzaju zakłady dla ubogich, których zakładanie i utrzymanie przechodziłoby siły finansowe związków niższorzędnych, oraz zwracać większym miastom koszta zaopatrywania w specjalnych zakładach ubogich nieuleczalnych, dzieci podrzuconych, opuszczonych, kretynów, idiotów, oraz tych ubogich, co do których nie ustalono, która gmina ma obowiązek udzielić im pomocy (*Unterstützungswohnsitz*)³⁶⁷⁾.

Ponieważ na podstawie obowiązujących traktatów międzynarodowych nie można u nas w regule żądać od państw obcych zwrotu kosztów zaopatrzenia ubogich cudzoziemców, powinnyby gminy mieć prawo żądania zwrotu wyłożonych na ten cel kosztów od Skarbu państwa.

6. Powołujemy się tutaj wreszcie w dalszym ciągu na nasze uwagi, przytoczone w § 14 B, pkt. 5, 6, 8 i 9 włącznie³⁶⁸⁾.

To są główne zasady, które każda ustawa krajowa, regulująca opiekę publiczną nad ubogimi, powinna zawierać wedle naszego zapatrywania. Jest to tylko zarys najogólniejszy — w szczegóły nie wchodzimy.

W końcu z naciskiem podnieść wypada, że racjonalnej sanacji stosunków ubóstwa nie jest w możności przeprowadzić sama ustawa państwowa i krajowa o opiece publicznej nad ubogimi. Niezbędne jest tutaj współdziałanie policyi ubogich, a więc przedewszystkiem silna organizacya domów pracy przymusowej i domów poprawy, oraz przytulisk dla ubogich podróżnych. Wspomnianych domów niema w naszym kraju; istnieją one natomiast w innych krajach koronnych monarchii³⁶⁹⁾.

³⁶⁷⁾ Zob. § 14 B, pkt. 2, str. 96. — W szczegółach — możnaby się wzorować w tym kierunku na postanowieniach, zawartych w §§ 87—89 ustawy styryjskiej z r. 1896.

³⁶⁸⁾ Zob. str. 96—98.

³⁶⁹⁾ Wiele informacji, opartych na doświadczeniu i spostrzeżeniach z praktyki, zawdzięczamy uprzejmości P. T. Naczelnika miejskiego Biura ubogich w Krakowie. Obszerne i z nadzwyczajną znajomością rzeczy zredagowane i wieloma przykładami z życia ilustrowane sprawozdanie Magistratu miasta Krakowa z 25 lipca 1899 L. 20963

do Wydziału krajowego, udzielone nam łaskawie, podaje cztery punkty, które zdaniem Magistratu zamierzony projekt ustawy krajowej o wykonywaniu opieki nad ubogimi między innymi obejmowałyby powinien; w wielu jednak zasadniczych kwestiach (obligatoryjny charakter urzędu opiekunów ubogich, podatek na ubogich, przede wszystkim oparcie naszej ustawy krajowej na ustawie dolno-austriackiej) z referentem tego sprawozdania nie zgadzamy się.



SPIS RZECZY.

	Strona
Przedmowa	I
Wstęp. Znaczenie przedmiotu. Zakres pracy. Nauki pokrewne	1

ROZDZIAŁ PIERWSZY.

Kierujące zasady zarządu sprawami ubogich.

§ 1. Pojęcie ubóstwa, stanowisko ubogiego i zasady, na których opiera się obowiązek wsparcia ubogiego	9
§ 2. Ingerencya związków prawno-publicznych	17
§ 3. Stosunek opieki prywatnej do publicznej	26
§ 4. Organizacya spraw ubogich. (Centralizacya i decentralizacya)	31
§ 5. Organa administracyi	35
§ 6. Organizacye terytoryalne	42
§ 7. Opieka zakładowa i pozazakładowa (cz. wolna)	45
§ 8. Rozmiar i rodzaje wsparcia	53
§ 9. Podatek na rzecz ubogich	62

ROZDZIAŁ DRUGI.

Prawo ubogich w austriackiem ustawodawstwie państwowem.

§ 10. Prawo ubogich w znaczeniu obszerniejszem	65
§ 11. Historyczny rozwój austriackiego prawa ubogich	68
§ 12. Obowiązujące prawo państwowe:	
I. Kompetencya ustawodawcza. Nabycie, utrata i zmiana prawa przynależności	73
II. Stanowisko gminy i ubogiego	77
III. Właściwość władz politycznych, sądów i gmin	80
IV. Środki finansowe na cele opieki publicznej nad ubogimi	81
V. Zastosowanie ustawy o prawie przynależności do obszarów dworskich wydzielonych ze związku gminnego	86
§ 13. Międzynarodowe prawo ubogich	87
§ 14. Uwagi krytyczne	88

ROZDZIAŁ TRZECI.

Ustawodawstwo krajowe.

§ 15. Rozwój. Cechy charakterystyczne. Podział krajów na trzy grupy	105
§ 16. Pierwsza grupa krajów. (Czechy, Górna Austria, Kraina, Vorarlberg, Karyntya i Saleburg)	109
§ 17. Druga grupa krajów. (Styrya i Dolna Austria)	116
§ 18. Trzecia grupa krajów. (Bukowina, Dalmacya, Morawy, Śląsk, Galicya, Gorycya-Gradycka, Istrya i Tyrol)	123
§ 19. Uwagi krytyczne	140

