

Ubezpieczenie od bezrobocia w Drugiej Rzeczypospolitej

Bezrobocie było stałym zjawiskiem w Drugiej Rzeczypospolitej. Było to bezrobocie strukturalne, będące skutkiem z jednej strony ogromnego przeludnienia wsi, z drugiej zaś słabego rozwoju przemysłu. Sytuację zaostrzył wielki kryzys gospodarczy lat 30. oraz wejście w wiek produkcyjny bardzo licznych młodych roczników. Obok bezrobocia całkowitego bardzo częstym zjawiskiem było bezrobocie częściowe, czyli praca jedynie przez część tygodnia. Zdarzało się, że robotnik pracował zaledwie jeden–dwa dni w tygodniu za odpowiednio mniejsze wynagrodzenie. Formalnie miał on zatrudnienie, nie był więc zaliczany do bezrobotnych. Nie znamy dokładnej liczby bezrobotnych, ponieważ Główny Urząd Statystyczny nie prowadził takiej statystyki. GUS zbierał jedynie informacje o liczbie osób zarejestrowanych w Państwowych Urzędach Pośrednictwa Pracy, ale były to dane niższe od rzeczywistości pozostających bez pracy. Brak oficjalnej statystyki utrudnia badanie poziomu bezrobocia w Drugiej Rzeczypospolitej, a także związanych z nim ubezpieczeń.

Ze względu na skalę zjawiska problematyka związana z bezrobociem znajdowała się w centrum zainteresowania opinii publicznej przez cały okres istnienia Drugiej Rzeczypospolitej. Szereg publikacji poświęcił problemowi bezrobocia Instytut Gospodarstwa Społecznego¹ i Instytut Spraw Społecz-

¹ Instytut Gospodarstwa Społecznego powstał w Warszawie w 1920 r. Miał za zadanie prowadzenie badań nad problemami gospodarczymi i społecznymi Polski. Jego kierownikiem był Ludwik Krzywicki. Szczególną rolę w IGS-ie odegrał Władysław Landau, który był członkiem Komisji Rewizyjnej IGS-u w latach 1928–1929, po czym aż do końca 1932 r. prowadził referat naukowy Instytutu. (T. Szturm de Sztrem, *Instytut Gospodarstwa Społecznego 1920–1944. Przyczynek do historii nstytucji naukowo-społecznych w Polsce*, Warszawa 1959, s. 42, 49). Z jego inicjatywy został też w 1931 r. ogłoszony pierwszy konkurs Instytutu na prace pamiątkarskie, którego owocem był tom pt. *Pamiętniki bezrobotnych*, dzięki któremu Instytut stał się niezwykle popularny. *Pamiętniki bezrobotnych*, Warszawa 1932.

nych². Wśród licznych prac na temat bezrobocia w Polsce międzywojennej dominuje literatura socjologiczna, znacznie mniej mamy opracowań typu ekonomicznego, które zawierałyby charakterystykę i ocenę sytuacji na rynku pracy lub szacunki nadwyżek siły roboczej³. W okresie powojennym problematyką bezrobocia w Polsce międzywojennej zajmowali się Maria Ciechocińska⁴ i Zbigniew Landau⁵. Nadal jednak brak dokładniejszych badań dotyczących stanu prawnego systemu ubezpieczeń społecznych Drugiej Rzeczypospolitej, w tym także ubezpieczeń od bezrobocia, które po raz pierwszy pojawiło się na ziemiach polskich po odzyskaniu niepodległości. Jedynym obszerniejszym artykułem poświęconym tej tematyce jest tekst Jana Nowackiego⁶.

W okresie przed Wielkim Kryzysem były dwa momenty szczególnie nasilonego bezrobocia w Drugiej Rzeczypospolitej. Pierwszy to miesiące, które nastąpiły po odzyskaniu niepodległości. W wyniku działań wojennych dużo zakładów przemysłowych zostało zniszczonych, a rekwizycje wojskowe osłabiły możliwości produkcyjne części przedsiębiorstw. Bezrobocie w tym okresie szacowano na 650 tys.–1 mln osób⁷. W tej sytuacji rząd polski przystąpił do

² Instytut Spraw Społecznych powstał w 1931 r. Do jego zadań należało rozwijanie i popieranie badań nad sprawami ubezpieczeń społecznych, statystyki społecznej, rynkiem pracy, bezrobociem oraz bezpieczeństwem i higieną pracy. Szerzej patrz Z. Landau, *Podstawowe kierunki rozwoju ubezpieczeń społecznych*, w: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Wrocław 1991, s. 43.

³ A. Minkowska, *Rodzina bezrobotna na podstawie ankiety 1932 r.*, Warszawa 1935; A. Oderfeldówna, *Młodzież przedmieścia. Z badań ankietowych na Ochocie*, „Studia i Materiały” 1937, z. 1; A. Zdanowski, *Warunki mieszkaniowe robotników w okresie kryzysu i bezrobocia*, Warszawa 1936; E. Arnekker, *Przejawy kryzysu w rzemiośle i chałupnictwie*, Warszawa 1934; E. Strzelecki, *Struktura społeczna wsi polskiej*, Warszawa 1937; H. Kraheńska, S. Pruss, *Życie bezrobotnych badania ankietowe*, Warszawa 1933; H. Zębałski, *Osadnictwo robotnicze*, Warszawa 1935; J. Michałowski, *Wież nie ma pracy*, Warszawa 1935; L. Landau, *Bezrobocie i stopa życiowa ludności dzielnic robotniczych Warszawy*, Warszawa 1936; L. Landau, J. Pański, E. Strzelecki, *Bezrobocie wśród chłopów*, Warszawa 1939; *Pamiętniki chłopów*, op.cit.; *Sprawy rynku pracy*, pod red. E. Strzeleckiego, Warszawa 1938; T. Szturm de Sztrem, *Bezrobocie w Europie dzisiejszej. Przyczynek do teorii kryzysów*, Warszawa 1931.

⁴ M. Ciechocińska, *Spis roku 1931 jako źródło danych o bezrobociu wśród ludności miejskiej w Polsce*, „Przegląd Statystyczny” 1960, nr 4; M. Ciechocińska, *Położenie klasy robotniczej w Polsce 1929–1939. Studia i materiały*, Warszawa 1965; M. Ciechocińska, *Próby walki z bezrobociem w Polsce międzywojennej*, Warszawa 1965. Ostatnia z wymienionych pozycji została w całości poświęcona Funduszowi Pracy.

⁵ Z. Landau, *Bezrobocie w Polsce w latach 1930–1935*, „Śląski Kwartalnik Historyczny »Sobotka«” 1969, nr 1, s. 57–91; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Robotnicy przemysłowi w Polsce. Materialne warunki bytu 1918–1939*, Warszawa 1971.

⁶ J. Nowacki, *Ubezpieczenie na wypadek braku pracy*, w: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Wrocław 1991, s. 151–157.

⁷ Z. Landau, *Bezrobocie*, w: *Bezrobocie*, w: *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku*, t. I, Warszawa 1981, s. 32–33.

wypłacania zasiłków dla bezrobotnych. Pierwsze zapomogi zostały wypłacone 27 grudnia 1918 r. w Warszawie. W tym okresie w Warszawie pobierało zasiłki około 75 tys. osób⁸. W listopadzie 1919 r. sejm uchwalił ustawę o doraźnej pomocy dla bezrobotnych, zgodnie z którą uprawnionymi do odbierania zasiłków byli robotnicy utrzymujący się z pracy najemnej, ostatnio zatrudnieni w przemyśle, handlu i komunikacji, którzy nieposiadający własnego majątku lub stałych czy niestałych dochodów pozwalających na utrzymanie siebie i rodziny. Maksymalny okres otrzymywania zasiłku wynosił trzynaście tygodni, mógł jednak w drodze wyjątku zostać o miesiąc przedłużony⁹.

Jednakże już w pierwszej połowie 1919 r. następowało stopniowe zmniejszanie się bezrobocia, co było spowodowane przede wszystkim powstaniem polskiej armii, do której początkowo prowadzono zaciąg ochotniczy, a później zmobilizowano sześć roczników, oraz zatrudnianiem robotników w zakładach pracujących na potrzeby wojska. Równocześnie rząd przeznaczył 100 mln marek polskich na prowadzenie przez państwo i samorządy robót publicznych. Rekrutację robotników na roboty publiczne rozpoczęto w kwietniu 1919 r. Według szacunków podanych przez Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej w dniu 1 lipca 1919 r. przy robotach publicznych znalazło zatrudnienie 92 950 osób¹⁰. Redukcję bezrobocia wywołało też stopniowe uruchamianie kolejnych zakładów przemysłowych, przede wszystkim w drugim półroczu 1919 r. Wybuch wojny polsko-radzieckiej spowodował wcielenie do wojska kolejnych roczników, również wpływając na spadek bezrobocia. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na redukcję bezrobocia była emigracja, szczególnie do Francji i Stanów Zjednoczonych¹¹. Ożywienie gospodarcze i rozbudowa armii spowodowały znaczny spadek bezrobocia na początku lat 20. W efekcie w latach 1922–1923 stan bezrobocia był najniższy w historii Drugiej Rzeczypospolitej¹².

⁸ J. Drecki, *Bezrobocie w Polsce niepodległej*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, t. II, Poznań 1929, s. 280–281.

⁹ Ustawa tymczasowa z dnia 4 listopada 1919 r. o doraźnej pomocy dla bezrobotnych, DzU 1919, nr 89, poz. 483; szerzej patrz też J. Drecki, op.cit., s. 280–281.

¹⁰ Ibidem, s. 372–373.

¹¹ Ibidem, s. 373–374; patrz też H. Janowska, *Emigracja zarobkowa z Polski 1918–1939*, Warszawa 1981; H. Janowska, *Wpływ emigracji na rynek pracy w Polsce w latach 1919–1939*, „Najnowsze Dzieje Polski 1914–1939” 1964, t. 7.

¹² Z. Landau, *Bezrobocie*, op.cit, s. 32–33.

Drugi moment nasilonego wzrostu bezrobocia to rok 1926, kiedy recesja gospodarcza lat 1924–1926 i migracje ze wsi do miast spowodowały, że w kwietniu 1926 r. liczba robotników pozbawionych pracy sięgnęła 310,5 tys.¹³ Początkowo pomoc dla bezrobotnych miała jedynie charakter doraźnych akcji, podejmowanych przez rząd. Podjęto wówczas także prace nad ustawą wprowadzającą ubezpieczenie dla robotników w związku z utratą pracy. Należy bowiem pamiętać, że ubezpieczenie od bezrobocia nie było znane w ustawodawstwie państw zaborczych¹⁴. Nie istniały więc żadne uregulowania prawne, które rząd polski mógłby dostosować do nowej sytuacji społeczno-gospodarczej. Ubezpieczenie od bezrobocia wprowadziła ustawa z dnia 18 lipca 1924 r.¹⁵ Była to pierwsza wydana w Polsce ustawa ubezpieczeniowa obowiązująca na terenie całego kraju. Początkowo ubezpieczeniem tym zostali objęci wyłącznie robotnicy.

Ubezpieczeniu podlegali robotnicy w wieku powyżej 18 lat, zatrudnieni w przedsiębiorstwach przemysłowych, górnictwie, hutnictwie, handlu, firmach komunikacyjnych i przewozowych oraz w innych zakładach pracy, nawet tych nienastawionych na zysk, ale prowadzonych w „sposób przemysłowy”, o ile zatrudniały one powyżej 5 robotników. W efekcie poza ubezpieczeniem pozostali robotnicy rolni, robotnicy zatrudnieni w rzemiośle, drobnym handlu i przemyśle, ponieważ w tych branżach liczba zatrudnionych pracowników rzadko przekraczała ustawową granicę 5 osób. Z prawa do zasiłku nie mogli też korzystać ubezpieczeni niezdolni do wykonywania pracy oraz ubezpieczeni, którzy byli robotnikami sezonowymi, w okresach tzw. sezonów martwych, tzn. wówczas, kiedy prace danego rodzaju nie były wykonywane. Minister Pracy i Opieki Społecznej miał jednak prawo uchylać działanie tego ograniczenia.

Ustawa przyznawała robotnikom prawo do zasiłku w okresach pozostawania bez pracy po utracie zatrudnienia, jeżeli nie można było znaleźć innego miejsca pracy z przyczyn uwarunkowanych sytuacją na rynku pracy, niezależnych od ubezpieczonego. Prawo do zasiłku przysługiwało wyłącznie w wypadku rozwiązania stosunku pracy przez pracodawcę z przyczyn niezawinionych przez ubezpieczonego. W przypadkach spornych co do przyczyny zwolnienia robotnika wypłata zasiłku mogła zostać zawieszona do czasu wydania wyroku

¹³ Ibidem, s. 33.

¹⁴ J. Łazowski, *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, Sopot, b.r.w. [1998], s. 57.

¹⁵ Ustawa z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, DzURP 1924, nr 76, poz. 650.

sądowego. Gdyby robotnik został uznany za niewinnego i z tego powodu miał zasądzone odszkodowanie od pracodawcy, otrzymywał z funduszu bezrobocia zapomogę. Nie można było uzyskać zasiłku za okres strajku¹⁶.

W celu otrzymania zasiłku ubezpieczony był zobowiązany zarejestrować się w Państwowym Urzędzie Pośrednictwa Pracy w ciągu trzydziestu dni od rozwiązania stosunku pracy oraz przedstawić wymagane dokumenty¹⁷. Zasiłek przyznawano wówczas, gdy nie było możliwości zaoferowania ubezpieczonemu innej pracy. Według twórców ustawy pod pojęciem „innej pracy” rozumiano każdą pracę odpowiadającą możliwościom fizycznym, przygotowaniu zawodowemu i wykształceniu robotnika, o ile nie stwarzała zagrożenia dla jego zdrowia i nie uchybiała zasadom moralności, warunki jej wykonywania oraz wynagrodzenie za nią nie były gorsze od ogólnie przyjętych w danej miejscowości, a zakład pracy nie był objęty zatargiem zbiorowym (tj. strajkiem lub lokautem). Można było zaoferować zamiast zasiłku pracę w innej miejscowości, jeśli ubezpieczony miał tam zapewnione odpowiednie mieszkanie. W takim przypadku przysługiwało mu prawo do uzyskania z funduszu ubezpieczeniowego zapomogi na pokrycie kosztów podróży w kwocie odpowiadającej cenie przejazdu transportem publicznym według najniższej taryfy przewozowej. Warto zaznaczyć, że jeśli ubezpieczony w trakcie pobierania zasiłku otrzymał propozycję pracy lub mógł ją uzyskać i odmówił jej podjęcia, to wypłata była wstrzymywana. Uzyskanie kolejnego zasiłku było możliwe dopiero po przebyciu takiego samego okresu pracy (tzw. okresu wyczekiwania) jak przy ubieganiu się o pierwszy zasiłek.

Z zasiłku mogli korzystać ubezpieczeni, którzy w ciągu dwunastu miesięcy poprzedzających zgłoszenie bezrobocia przepracowali minimum dwadzieścia tygodni. Zasiłek można było pobierać maksymalnie przez trzynaście tygodni w ciągu roku, licząc od dnia uzyskania pierwszego zasiłku tygodniowego. Jednak w okresach długotrwałego bezrobocia Minister Pracy i Opieki Społecznej miał prawo wydłużyć okres pobierania zasiłku do siedemnastu tygodni.

Podstawę wymiaru zasiłku stanowił przeciętny dzienny zarobek ubezpieczonego z ostatnich trzynaście tygodni zatrudnienia, jednak nie więcej niż 5 zł za dzień. Zasiłek wynosił od 30% do 50% dotychczasowego wynagrodzenia

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Zakład pracy, który rozwiązał stosunek pracy, był obowiązany na żądanie zwolnionego robotnika wydać w ciągu 24 godzin zaświadczenie, w którym musiał być podany czas trwania stosunku pracy, data jego rozwiązania oraz wysokość płacy.

(wysokość zasiłku nie mogła więc przekroczyć 2,50 zł dziennie)¹⁸. Wysokość zasiłku była uzależniona od sytuacji rodzinnej osoby ubezpieczonej. Najniższa stawka zasiłku była dla osób samotnych, a rosła wraz z liczbą osób pozostających na utrzymaniu bezrobotnego. Zasiłek dla samotnego wynosił 30% wymiaru. Ubezpieczony mający na utrzymaniu rodzinę otrzymywał także dodatek rodzinny w wysokości 5% podstawy wymiaru, gdy liczba członków rodziny nie przekraczała 2 osób, 10%, gdy miał na utrzymaniu od 3 do 5 osób i 20%, gdy ponad 5. Dodatek ten przysługiwał niepracującemu małżonkowi, dzieciom, pasierbom i rodzeństwu w wieku do 16 lat oraz dzieciom, pasierbom, rodzeństwu powyżej 16 lat, gdy byli niezdolni do pracy, a także od 16 do 18 lat, gdy kształcili się w szkołach średnich.

Ustalając zasady ubezpieczenia od bezrobocia przyjęto, że trzecia część jego kosztów będzie pokrywana z środków budżetowych. Finansowanie świadczeń częściowo z budżetu państwa spowodowało, że system tych świadczeń nazwano w okresie międzywojennym „zabezpieczeniem”, a nie ubezpieczeniem na wypadek braku pracy¹⁹. Na podstawie ustawy stworzono Fundusz Bezrobocia, który działał pod kontrolą Ministra Pracy i Opieki Społecznej, ale posiadał osobowość prawną i autonomiczny zarząd. Połowa jego dochodów pochodziła ze Skarbu Państwa, a połowa ze składek, które wpłacali pracodawcy (75%) i ubezpieczeni (25%). W pierwszym okresie swojej działalności, ze względu na duże rozmiary bezrobocia, Fundusz Bezrobocia nie był w stanie pokryć wszystkich wydatków z dochodów przewidzianych ustawą i musiał pożyczać pieniądze ze Skarbu Państwa. Jednak w miarę tego, jak większość bezrobotnych traciła prawo do zasiłku i wypłaty z funduszu znacznie się zmniejszały, zaczął osiągać nadwyżkę dochodów²⁰.

Ustawa od samego początku była krytykowana przez opozycję sejmową i organizacje związkowe. Najwięcej zarzutów dotyczyło bardzo niskiego poziomu świadczeń, które wystarczały zaledwie na pokrycie najbardziej elementarnych potrzeb bytowych. Negatywnie oceniano zbyt krótki okres zasiłkowy. Krytykowano także fakt nieobjęcia nowym systemem ubezpieczeń od bezrobocia robotników rolnych, robotników zatrudnionych w rzemiośle, drobnym

¹⁸ Z. Landau, *Podstawowe kierunki rozwoju ubezpieczeń społecznych*, w: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Wrocław 1991, s. 31; patrz też J. Łazanowski, *Ubezpieczenia społeczne w Polsce*, w: *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski odrodzonej*, t. II, Poznań 1929, s. 402.

¹⁹ J. Nowacki, *op.cit.*, s. 152.

²⁰ J. Drecki, *op.cit.*, s. 381.

handlu i przemyśle (w tych branżach liczba zatrudnionych pracowników rzadko przekraczała ustawową granicę pięciu osób). W efekcie nacisków opozycji i środowisk robotniczych przeprowadzono zmiany w ustawie.

W styczniu 1925 r. nowela do ustawy zezwoliła Ministrowi Pracy i Opieki Społecznej na wniosek Zarządu Głównego Funduszu Bezrobocia i w porozumieniu z Ministrem Skarbu na przedłużenie okresu wypłacania ustawowych zasiłków do dwudziestu sześciu tygodni, a w kolejnych latach do siedemnastu tygodni²¹. Minister Pracy i Opieki Społecznej, korzystając z przyznanego mu uprawnień, uruchomił wypłacanie zasiłków pracownikom sezonowym²² oraz przyznał prawo do zasiłków robotnikom, którzy z powodu ograniczenia produkcji osiągnęli zarobek tygodniowy nieprzekraczający pełnego, umówionego zarobku za trzy dni w tygodniu²³. Kwestię tę uregulowano następująco:

²¹ Ustawa z dnia 28 stycznia 1925 r. w przedmiocie zmiany art. 13 ustawy z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, DzURP 1925, nr 15, poz. 97.

²² Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 20 grudnia 1926 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu, Ministrem Przemysłu i Handlu, Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Robót Publicznych, Ministrem Spraw Wojskowych, Ministrem Komunikacji i Ministrem Rolnictwa i Dóbr Państwowych w sprawie uchylenia działania ustępu 1-go art. 5-go ustawy o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, DzU 1927, nr 1, poz. 10; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 19 grudnia 1927 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu, Ministrem Przemysłu i Handlu, Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Robót Publicznych, Ministrem Spraw Wojskowych, Ministrem Komunikacji i Ministrem Rolnictwa w sprawie uprawnienia robotników sezonowych do korzystania ze świadczeń zabezpieczeniowych w okresie sezonu martwego 1927/1928 r., DzU 1927, nr 116, poz. 991; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 12 lutego 1928 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu, Ministrem Przemysłu i Handlu, Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Robót Publicznych, Ministrem Spraw Wojskowych, Ministrem Komunikacji i Ministrem Rolnictwa w sprawie uprawnienia robotników sezonowych do korzystania ze świadczeń zabezpieczeniowych w okresie sezonu martwego 1927/28 r., DzU 1928, nr 21, poz. 186; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 14 grudnia 1928 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu, Ministrem Przemysłu i Handlu, Ministrem Spraw Wewnętrznych, Ministrem Robót Publicznych, Ministrem Komunikacji i Ministrem Rolnictwa w sprawie uprawnień robotników sezonowych do korzystania ze świadczeń zabezpieczeniowych w okresie sezonu martwego 1928/1929 r., DzU 1928, nr 103, poz. 926; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 7 grudnia 1929 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie uprawnienia robotników sezonowych do korzystania ze świadczeń zabezpieczeniowych w okresie sezonu martwego 1929/1930 r., DzU 1929, nr 87, poz. 659.

²³ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 lutego 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom przemysłu włókienniczego na terenie województwa łódzkiego, DzU 1930, nr 17, poz. 133; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 czerwca 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom zakładów pracy przemysłu włókienniczego na terenie województwa łódzkiego, DzU 1930, nr 47, poz. 393; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 12 grudnia 1929 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom zakładów hutniczych, położonych na terenie działania Zarządu Obwodowego Funduszu Bezrobocia w Katowicach, DzU 1929 nr 89 poz. 673; roz-

robotnik zatrudniony przez jeden dzień w tygodniu otrzymywał 50% zasiłku podstawowego, zatrudniony przez dwa dni w tygodniu – 40% zasiłku podstawowego, a zatrudniony trzy dni w tygodniu – 30%. Przy ustalaniu wysokości zasiłku brano pod uwagę pełny umówiony zarobek. Podwyższeniu uległa też wysokość liczonego zarobku, który w 1926 r. zwiększono z 5 do 6,6 zł²⁴, w 1928 r. do 7,5 zł²⁵, a w 1929 r. podniesiono do 10 zł. W 1929 r. podniesiono też o 10% wysokość zasiłku, przy równoczesnym obniżeniu o 10% wymiaru składki²⁶. Obniżono także wiek ubezpieczonych do 16 lat życia. Rząd zapowiedział również rozciągnięcie ubezpieczenia na robotników zatrudnionych w zakładach liczących mniej niż 5 pracowników, jednak obietnicy tej nigdy nie spełniono²⁷. Przeprowadzaniu tych zmian sprzyjała dobra koniunktura lat 1925–1928, dzięki której Fundusz Bezrobocia odnotowywał stałe nadwyżki finansowe.

Ustawa z dnia 26 października 1925 r. rozciągnęła obowiązek ubezpieczenia na wypadek braku pracy na pracowników umysłowych, zarabiających powyżej 500 zł miesięcznie²⁸. Dwa lata później rozporządzeniem Prezydenta o ubezpieczeniu pracowników umysłowych z dnia 24 listopada 1927 r.²⁹ ubezpieczenie objęło wszystkich pracowników umysłowych w wieku powyżej 16 lat, bez względu na wysokość wynagrodzenia. Wyjątek stanowili jedynie

porządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 4 marca 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom zakładów hutniczych, położonych na terenie działania Zarządu Obwodowego Funduszu Bezrobocia w Katowicach, DzU 1930, nr 18 poz. 138; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 26 lutego 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom przemysłu włókienniczego na terenie województwa łódzkiego, DzU 1930, nr 17, poz. 133.

²⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 6 grudnia 1926 r. w sprawie najwyższej normy zarobku robotnika, stanowiącej podstawę do obliczenia wkładek na rzecz funduszu bezrobocia, DzU 1926, nr 124, poz. 717.

²⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 15 maja 1928 r. w sprawie najwyższej normy zarobku dziennego robotnika, stanowiącej podstawę do obliczania wkładek na rzecz funduszu bezrobocia, DzU 1928, nr 57, poz. 541.

²⁶ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 12 czerwca 1929 r. w porozumieniu z Ministrem Skarbu w sprawie obniżenia wkładek zakładów pracy oraz podwyższenia norm zasiłków, ustanowionych w ustawie z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, DzU 1929, nr 48, poz. 401.

²⁷ J. Nowacki, *op.cit.*, s. 153.

²⁸ Ustawa o zmianie niektórych przepisów ustawy z dnia 18 lipca 1924 r., DzU 1925, nr 120, poz. 185.

²⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 listopada 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych, DzURP 1927, nr 106, poz. 911.

cudzoziemcy zatrudnieni w placówkach dyplomatycznych państw obcych, pracownicy korzystający z przywileju stabilizacji stosunku pracy oraz tacy pracownicy umysłowi, dla których zatrudnienie uzasadniające obowiązek ubezpieczenia stanowiło zajęcie uboczne, przynoszące dochód niższy niż inne stałe zajęcia zarobkowe nieuzasadniające tego obowiązku. Okres wyczekiwania był bardziej korzystny niż w przypadku robotników i wynosił sześć miesięcy.

Pracownicy umysłowi w przypadku utraty pracy otrzymywali zasiłek przez okres od sześciu do dziewięciu miesięcy, w wysokości 30% podstawy dla pracownika samotnego i 40% podstawy wymiaru dla pracownika posiadającego rodzinę. Zasiłek dziewięciomiesięczny przysługiwał ubezpieczonym, którzy ukończyli 60 lat i przebyli w ubezpieczeniu co najmniej trzydzieści miesięcy. Zasiłek ośmiomiesięczny przysługiwał pracownikom, którzy przebyli w ubezpieczeniu co najmniej od dwudziestu czterech do dwudziestu dziewięciu miesięcy, pracownikom, którzy mieli na utrzymaniu co najmniej 3 dzieci. Zasiłek siedmiomiesięczny przysługiwał tym, którzy przebyli w ubezpieczeniu od osiemnastu do dwudziestu trzech miesięcy. Pozostali mieli prawo do zasiłku przez okres sześciu miesięcy. Podstawę do ustalenia wysokości zasiłku stanowiła przeciętna płaca podstawowa ubezpieczonego. Dodatkowo ubezpieczonemu przysługiwał dodatek rodzinny w wysokości 10% zasiłku podstawowego na każdego członka rodziny, który był na utrzymaniu ubezpieczonego, wliczając w to dzieci w wieku od 18 do 24 lat pobierające naukę w szkołach wyższych, czego nie przewidywało ubezpieczenie robotników. Pracownicy umysłowi byli także objęci ubezpieczeniem na wypadek choroby w trakcie pobierania zasiłku od braku pracy. Z tego też powodu, inaczej niż w ubezpieczeniu robotniczym, okres choroby ubezpieczonego nie był wliczany do okresu zasiłkowego, albowiem ubezpieczony utrzymywał wówczas świadczenia z ubezpieczenia chorobowego³⁰.

Ubezpieczenie pracowników umysłowych było finansowane wyłącznie ze składek. Nie było żadnych dopłat ze Skarbu Państwa. Środki na to ubezpieczenie nie wchodziły w skład Funduszu Bezrobocia, lecz Funduszu Ubezpieczenia na Wypadek Braku Pracy Pracowników Umysłowych administrowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych³¹.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

Niezależnie od wprowadzenia ubezpieczenia od utraty pracy w drugiej połowie lat 20. rząd starał się organizować pomoc rzeczową dla bezrobotnych. Przez cały ten okres kontynuowano też zatrudnianie bezrobotnych przy robotach publicznych. Roboty publiczne były prowadzone przez samorządy i organizacje społeczne, a finansowane z nisko oprocentowanych pożyczek, które udzielał rząd. W 1925 r. na robotach publicznych zatrudniano 14,5 tys. osób, a w latach 1926–1929 znalazło na nich pracę 26–34 tys. osób³².

W roku 1929 gospodarka weszła w fazę ostrego kryzysu związanego z ogólnoświatowym załamaniem gospodarki. Kryzys spowodował weryfikację dotychczasowej polityki państwa wobec bezrobotnych. W okresie dna kryzysu odsetek bezrobotnych w Polsce przekroczył 43% (w tym samym czasie bezrobotni w Stanach Zjednoczonych stanowili 35%, w Czechosłowacji 24%, a we Włoszech 22%). Największy spadek liczby pracujących odnotowano w przemyśle budowlanym (o 61%), mineralnym (o 51%) i w hutnictwie (o 48%). Tak duży wzrost bezrobocia powodował obniżanie płac nominalnych, co w połączeniu z brakiem odpowiednich świadczeń socjalnych (w latach 1933–1934 tylko 13–14% bezrobotnych otrzymywało zasiłki) prowadziło do drastycznego obniżania poziomu życia ludności³³. Kryzys upowszechnił też praktykę częściowego zatrudnienia, czego efektem było zwiększenie zasięgu częściowego bezrobocia, szczególnie w przemyśle włókienniczym, gdzie ponad połowa zatrudnionych pracowała niepełny tydzień. Robotnicy pracowali jedynie przez kilka dni w tygodniu, co było oczywiście połączone ze zmniejszeniem ich zarobków. W początkowym okresie kryzysu (w latach 1930, 1931 i na początku 1932) robotnikom zatrudnionym częściowo przyznawano prawo do zasiłków, na mocy specjalnych rozporządzeń Ministra Pracy i Opieki Społecz-

³² Z. Landau, *Roboty publiczne*, w: *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku*, t. II, Warszawa 1981, s. 184.

³³ J. Skodlarski, *Zarys historii gospodarczej Polski*, Warszawa 2000, s. 274–276.

nej³⁴. Jednakże w następnych latach, na skutek powiększającego się bezrobocia i braku środków, zaniechano pomocy dla osób częściowo bezrobotnych³⁵.

W pierwszych latach kryzysu rząd nosił się z zamiarem ograniczenia długości dnia pracy, chcąc w ten sposób zlikwidować bezrobocie. Jednakże w 1932 r.

³⁴ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 12 maja 1931 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom zakładu pracy Towarzystwo Zakładów Przędzalni Bawełny, Tkalni i Bielarni „Zawiercie” Sp. Akc. w Zawierciu, DzU 1931, nr 47, poz. 407; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 10 listopada 1931 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom niektórych zakładów pracy w województwach: śląskiem i lwowskim, DzU 1931, nr 103, poz. 794; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 30 listopada 1931 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom niektórych zakładów pracy w województwach: śląskiem, lwowskim, kieleckim i łódzkim, DzU 1931, nr 107, poz. 833; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 1 sierpnia 1929 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom przemysłu włókienniczego na terenie m. Łodzi, DzU 1929, nr 58, poz. 457; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 12 grudnia 1929 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom huty „Silesia” w Paruszowcu, DzU 1929, nr 89, poz. 672; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 9 kwietnia 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom Częstochowskich Zakładów Wyrobów Włókienniczych „Stradom” oraz Fitznerowskiej Fabryki Śrub i Nitów w Siemianowicach, DzU 1930, nr 27, poz. 240; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 14 sierpnia 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom w zakładach przemysłu włókienniczego na terenie województwa łódzkiego, DzU 1930, nr 63, poz. 499; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 14 sierpnia 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom Hut: „Laura”, „Silesia”, „Bismarck i Falva”, „Królewska i Laura”, „Hubertus”, „Pokój”, „Marta”, „Baildon” i „Królewska” oraz kopalń: „Blucher”, „Donnersmarck”, „Ferdynand” i „Radzionków”, DzU 1930, nr 63, poz. 500; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 17 września 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom zakładów pracy: huta „Laura” w Siemianowicach, huta „Bismarck i Falva” w Wielkich Hajdukach, huta „Zjednoczona Królewska i Laura” w Królewskiej Hucie, huta „Hubertus” w Łagiewnikach, huta „Pokój” w Nowym Bytomiu, huta „Marta” w Katowicach, huta „Baildon” w Katowicach, huta „Królewska” w Królewskiej Hucie, kopalnia „Ferdynand” w Katowicach II, huta „Pokój” – Śląskie Zakłady Górniczo-Hutnicze, Łomy Dolomitu i Piaskownia – Tarnowskie Góry, „Rybnicka Fabryka Maszyn” w Rybniku, „Zakłady Przemysłowe Mikołaja hr. Ballestrema – Koksownia »Wolfgang«” w Rudzie, „Fitznerowska Fabryka Śrub i Nitów” dla Kamieniołomów w Suchej Górze, Śląskie Kopalnie i Cynkownie Sp. Akc. – Walcownia cynku i tartak „Silesia”, kopalnia „Godulla” w Chebziu, DzU 1930, nr 67, poz. 534; rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 7 grudnia 1930 r. w sprawie przyznania prawa do zasiłków częściowo zatrudnionym robotnikom zakładów pracy: huta „Laura” w Siemianowicach, huta „Bismarck i Falva” w Wielkich Hajdukach, huta „Hubertus” w Łagiewnikach, huta „Marta” w Katowicach, huta „Baildon” w Katowicach, huta „Królewska”, w Królewskiej Hucie, huta „Silesia” w Paruszowcu, Zjednoczone Huty „Królewska i Laura” w Królewskiej Hucie, „Zakłady Hohenlohego” w Welnowcu, „Rybnicka Fabryka Maszyn” w Rybniku, „Fitznerowska Fabryka Śrub i Nitów” w Siemianowicach, Kopalnia „Godulla” Sp. Akc. w Chebziu, Zakład Pracy „Marta” w Częstochowie, „Elevator” Fabryka Maszyn, Odlewnia Stali i Konstrukcyj Żelaznych S.A. w Katowicach, Fabryka Maszyn „Transport” w Wielkich Hajdukach, DzU 1930, nr 90, poz. 711.

³⁵ M. Ciechocińska, *Położenie klasy...*, op.cit., s. 88.

polityka rządu uległa zasadniczej zmianie i zaczęto realizować żądania przemysłowców. W pierwszym rządzie zmieniono przepisy dotyczące czasu pracy. Wprowadzona w tym samym roku ustawa przedłużała o dwie godziny tydzień pracy (z czterdziestu sześciu do czterdziestu ośmiu godzin) bez zmiany wynagrodzenia i w ten sposób likwidowała angielską sobotę wywalczoną w 1919 r. W myśl nowych przepisów pracodawca mógł zachować krótszy dzień pracy w sobotę, ale pod warunkiem odpracowania go przez robotników w innym terminie. Zmienione zostały stawki za godziny nadliczbowe. Za pierwsze dwie godziny płacono dodatek w wysokości 25%, a za następne 50%³⁶. Warto jednak zaznaczyć, że i tak zmienione przepisy nie były przestrzegane. W okresie kryzysu, kiedy było ogromne bezrobocie, robotnicy bardzo często rezygnowali z dochodzenia swoich praw, a pracodawcy nagminnie łamali obowiązujące przepisy o czasie pracy, wykorzystując trudną sytuację w dziedzinie zatrudnienia³⁷.

Nagły wzrost liczby bezrobotnych spowodował, że ze względu na zwiększone wydatki Fundusz Bezrobocia musiał zaciągać poważne pożyczki od Skarbu Państwa. Już w 1930 r. okazało się, że wpływy składek łącznie z dopłatami Skarbu Państwa przewidzianymi ustawą wystarczały na sfinansowanie niespełna 2/3 ogólnej kwoty wydatków na świadczenia, a w 1931 r. sytuacja nadal ulegała pogorszeniu³⁸.

W tych okolicznościach Minister Pracy i Opieki Społecznej w marcu 1931 r. przywrócił wysokość składki i wysokość zasiłku do pierwotnego wymiaru³⁹. Nie przyczyniło się to jednak do znaczącej poprawy sytuacji finansowej Funduszu Bezrobocia. W marcu 1932 r. ubezpieczenie na wypadek bezrobocia uległo nowelizacji⁴⁰. Celem nowelizacji było przywrócenie Funduszowi Bezrobocia

³⁶ Z. Landau, *Polskie ustawodawstwo...*, op.cit., s. 11.

³⁷ M. Ciechocińska, *Położenie klasy...*, op.cit., s. 52.

³⁸ J. Nowacki, op.cit., s. 154.

³⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Skarbu z dnia 20 marca 1931 r. o uchyleniu rozporządzenia z dnia 12 czerwca 1929 r. w sprawie obniżenia wkładek zakładów pracy oraz podwyższenia norm zasiłków, ustanowionych w ustawie z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, DzU 1931, nr 27, poz. 187.

⁴⁰ Ustawa z dnia 17 marca 1932 r. w sprawie zmiany ustawy z dnia 18 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia, DzU 1932, nr 39, poz. 399; za tym poszły dalsze zmiany – patrz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 1933 r. o podwyższeniu składki w ubezpieczeniu na wypadek braku pracy pracowników umysłowych, DzU 1933, nr 45, poz. 349; rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 6 lutego 1933 r. o zmianach w rozporządzeniu z dnia 14 grudnia 1932 roku, w sprawie czasowego zmniejszenia liczby dni pracy, uważanych za tydzień podlegania obowiązkowi zabezpieczenia

równowagi finansowej i dlatego obostrzono warunki uzyskiwania świadczeń. Przedłużono okres wyczekiwania z dwudziestu do dwudziestu sześciu tygodni. Zmniejszono wysokość zasiłków poprzez wprowadzenie nowego sposobu ich obliczania. Zaczęto obliczać je w stosunku do dni roboczych w tygodniu, a nie w stosunku do pełnego tygodnia. Obniżono górną granicę policzalnego zarobku uwzględnianego przy obliczaniu podstawy wymiaru zasiłku z 10 zł do 6 zł. Ograniczono też prawo Ministra Pracy i Opieki Społecznej do wydłużania okresu zasiłkowego do siedemnastu tygodni. Podniesiono dwukrotnie składkę na ubezpieczenie robotników sezonowych, równocześnie obciążając ich obowiązkiem jej finansowania w 50%. W lipcu 1932 r. podniesiono też wysokość składki o 10,4%. W efekcie liczba bezrobotnych otrzymujących zasiłki spadła o blisko 50%, a sytuacja ubezpieczonych bardzo się pogorszyła. Jednakże dzięki tym zabiegom udało się zmniejszyć wydatki na świadczenia dla ubezpieczonych i równocześnie podwyższyć dochody Funduszu Bezrobocia. W wyniku tych zmian w 1933 r. dochody z samych składek przewyższyły wysokość wydatków na zasiłki (patrz tablica 1).

Tablica 1. Zestawienie dochodów ze składek i wydatków na jednego ubezpieczonego w latach 1929–1935

Wyszczególnienie	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
Dochody ze składek (w mln zł)	50,8	51,5	51,8	48,1	46,9	44,9	46,7
Wydatki (w mln zł)	49,6	112,1	122,4	98,6	39,7	26,4	31,2
Stosunek dochodów do wydatków (w %)	102,4	49,9	42,3	48,7	118,1	170,0	149,6

Źródło: J. Nowacki, *Ubezpieczenie na wypadek braku pracy*, w: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Wrocław 1991, s. 155.

Już pod koniec 1932 r. udało się osiągnąć nadwyżkę, która miała być przeznaczona na spłatę zadłużenia powstałego w latach wcześniejszych. Pod

na wypadek bezrobocia w odniesieniu do niektórych kategorii bezrobotnych robotników sezonowych, DzU 1933, nr 9, poz. 57; rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 9 stycznia 1933 r. w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu w sprawie uprawnień robotników, zatrudnionych zagranicą, do zasiłków na wypadek bezrobocia, DzU 1933, nr 26, poz. 215.

koniec 1933 r. wynosiło ono prawie 17 mln zł w BGK i ponad 177 mln zł w Skarbie Państwa⁴¹.

Kiedy w czasie trwania kryzysu uległa załamaniu działalność utworzonego w 1924 r. Funduszu Bezrobocia, który zajmował się ubezpieczeniami pracowników fizycznych na wypadek utraty pracy, rząd, szukając nowych możliwości rozwiązania problemu bezrobocia, organizował akcje pomocy doraźnej, a później tworzył specjalne instytucje, jak Naczelny Komitet do spraw Bezrobocia, Ministerialną Komisję do spraw Bezrobocia, Fundusz Pomocy Bezrobotnym i w końcu Fundusz Pracy⁴². Fundusz Pracy, który został utworzony w 1933 r., miał za cel zapewnić pracę bezrobotnym⁴³. Swoją działalnością objął głównie organizowanie i prowadzenie robót publicznych⁴⁴. Dodatkowo zajmował się pośrednictwem pracy i doraźną pomocą dla bezrobotnych, a w 1934 r. po połączeniu z Funduszem Bezrobocia przejął jeszcze sprawy zabezpieczenia na wypadek bezrobocia⁴⁵.

W okresie wielkiego kryzysu gospodarczego poważnym niedoborem finansowym dotknięte było także ubezpieczenie od bezrobocia pracowników umysłowych⁴⁶. Niedobór ten pokrywano z funduszy przeznaczonych na świadczenia emerytalne. W dniu 13 czerwca 1933 r. wydano ustawę zmieniającą prawa do świadczeń z tego ubezpieczenia. Wyłączała ona z ubezpieczenia od bezrobocia osoby pobierające emerytury (tzw. renty starcze) i wstrzymała wypłaty zasiłków

⁴¹ L. Mackiewicz-Golnik, *System finansowy ubezpieczeń społecznych*, w: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, Wrocław 1991, s. 74.

⁴² M. Ciechocińska, *Próby walki...*, op.cit., s. 234–235.

⁴³ Ustawa z dnia 16 marca 1933 r. o Funduszu Pracy, DzU 1933, nr 22, poz. 163.

⁴⁴ Do 1932 r. roboty publiczne nie odgrywały większej roli w zapewnieniu pracy bezrobotnym. Dopiero później liczba zatrudnionych w ramach robót publicznych stopniowo wzrastała, dochodząc w 1937 r. do 360 tys. osób. (Z. Landau, J. Tomaszewski, op.cit., s. 529–530). Nie zmieniło to jednak sytuacji w odczuwalny sposób. Roboty publiczne, dostarczając zatrudnienia tylko części bezrobotnych, przyczyniały się jedynie do łagodzenia bezrobocia. Zwiększenie zatrudnienia, jakie nastąpiło po zakończeniu kryzysu, nie spowodowało zmian na rynku pracy, ponieważ w miejsce robotników, którzy znajdowali pracę, napływali kolejni ludzie z przeludnionych wsi. Nie egzekwowano też w odpowiedni sposób przestrzegania przepisów pracy. Poza robotami publicznymi podjęto też akcję zatrudniania młodzieży wchodzącej na rynek pracy. Młodzież kończąca naukę nie mogła rejestrować się w biurach pośrednictwa pracy i nie mogła być kierowana do pracy przy robotach publicznych. W tej sytuacji zaczęto organizować dla młodych ludzi ochotnicze obozy pracy. Zbyt mały zasięg tej akcji zdecydował o tym, że nie odegrała ona większej roli w likwidowaniu bezrobocia wśród młodzieży. M. Ciechocińska, *Próby walki...*, op.cit., s. 234–235.

⁴⁵ Z. Landau, J. Tomaszewski, op.cit., s. 531–532.

⁴⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 1933 r. o podwyższeniu składki w ubezpieczeniu na wypadek braku pracy pracowników umysłowych, DzU 1933, nr 45, poz. 349.

dla pracowników sezonowych. Wydłużono też okres wyczekiwania na zasiłek do dwunastu miesięcy w ubezpieczeniu w ciągu dwudziestu czterech miesięcy poprzedzających utratę pracy⁴⁷. Dnia 17 czerwca 1933 r. zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie podwyższenia składek. Składkę, która do tej pory wynosiła 2% zarobku pracownika i była przez niego pokrywana w granicach 0,8% przy zarobku od 60 do 400 zł, a 1% przy zarobku od 400 zł do 800 zł i 1,2% przy zarobku powyżej 800 zł, zwiększono do 2,8% zarobku, zwiększając jednocześnie o 0,6% w każdej z tych grup zarobkowych udział w jej pokryciu⁴⁸.

Reasumując, w okresie międzywojennym polityka państwowa wobec bezrobocia, a w związku z tym i wobec kwestii związanych z ubezpieczeniem od braku pracy podlegała ewolucji. W początkowym okresie dominowały akcje o charakterze charytatywno-opiekuńczym, w niewielkim zakresie zabiegano o tworzenie nowych miejsc pracy czy organizowanie robót publicznych. Jednakże w okresie kryzysu lat 1924–1926 podjęto zakończone sukcesem prace nad wprowadzeniem powszechnego ubezpieczenia od bezrobocia. Pierwszym krokiem było wprowadzenie jednolitego ubezpieczenia od braku pracy dla robotników, bez względu na miejsce zamieszkania. Pomimo niewątpliwych wad pierwszej polskiej ustawy o ubezpieczeniu od bezrobocia (jak zbyt niskie świadczenia, brak świadczeń dla pracowników najmniejszych przedsiębiorstw itd.) była ona dużym osiągnięciem dla pracowników. Rozciągnięcie ustawy na pracowników umysłowych było kolejnym, naturalnym krokiem rozwoju systemu ubezpieczeń społecznych w Polsce. W pierwszych latach wielkiego kryzysu rząd prowadził dość ograniczoną walkę z bezrobociem – w tym okresie podjęto wiele decyzji niekorzystnych dla robotników, jak m.in. wydłużenie czasu pracy, likwidacja angielskiej soboty, skrócenie urlopów. Jednym z elementów nowej polityki były zmiany w systemie ubezpieczeń od bezrobocia, bardzo niekorzystne dla ubezpieczonych. Po zakończeniu kryzysu, mimo poprawy stanu finansów Funduszu Bezrobocia, a także dobrej koniunktury w gospodarce, nie zdecydowano się na żadne zmiany w systemie ubezpieczeń od bezrobocia.

⁴⁷ Rozporządzenie Ministra Opieki Społecznej z dnia 13 czerwca 1933 r. o świadczeniach z powodu braku pracy dla pracowników umysłowych, DzU 1933, nr 50, poz. 394.

⁴⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 czerwca 1933 r. o podwyższeniu składki w ubezpieczeniu na wypadek braku pracy pracowników umysłowych, DzU 1933, nr 45, poz. 349.