

Elżbieta A. Maj



Administracyjnoprawne instrumenty ochrony socjalnej w Galicji doby autonomicznej

Królestwo Galicja
N^o 16.

Powiat Andrychów

Świadectwo Ubostwa.

Z strony Urzędu parafialnego Piersattowskiego zasiada
era się (p. Sacerz Jan) Piotr Brodem & Józefem Kaponajewicz,
Księżę angijski w Piersattowicach w Plebanii wychodzący a
nastawca w Łutornie Profesji: Srepskiej kuzna się na-
dnege ruchomego i nie ruchomego majątku przysposiadu
a przytym jest człowiekiem sprawiedliwym, szlach-
nym, świadczym występku, który by był karygodnym
nieposłakowanym, i właśnie nadaje się proboszczu
przykła doświadczenia i dlatego w ogólnie rekomendo-
wanym być może.

Co wyrażam swoim własnym podpisem i pieczęcią
Kościół parafialnego Piersattowskiego świadczym.

Piersattowice dnia 10^o Maja 1864.



Wsi: Władysław Wucharski
Plebani Piersattowski.

Władysław Wucharski
Bromberg



*Administracyjnoprawne
instrumenty ochrony socjalnej
w Galicji doby autonomicznej*

STUDIA
GALICYJSKIE



Tom 8

Elżbieta A. Maj

*Administracyjnoprawne
instrumenty ochrony socjalnej
w Galicji doby autonomicznej*



Kraków 2022

Elżbieta A. Maj
Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie
ID <https://orcid.org/0000-0003-2458-5093>
✉ elzbieta.maj@up.krakow.pl

© Copyright by Elżbieta A. Maj, 2022

Recenzent
dr hab. Stanisław Nitecki, prof. UO

Redaktor naukowy serii
dr Adam Świątek

Konsultacja historyczna
prof. dr hab. Kazimierz Karolczak, dr Adam Świątek

Opracowanie redakcyjne
Justyna Wójcik

Projekt okładki
Paweł Sepielak

ISBN 978-83-8138-748-4 (druk)
ISBN 978-83-8138-749-1 (PDF)
<https://doi.org/10.12797/9788381387491>

Na okładce: Świadection ubóstwa z 1864 r., APKBB, zesp. 360, spr. 267, k.1

Publikacja sfinansowana przez Uniwersytet Pedagogiczny
im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

WYDAWNICTWO KSIĘGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl
<https://akademicka.pl>

Mężowi i Dzieciom – Natalii i Jakubowi
oraz pamięci Przodków





1. Galicyjska rodzina Walów i Marków ze Szczyrku. Początek XX w.



2. Galicyjska rodzina Tarnawów z okolic Białej. Początek XX w.

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	15
Wprowadzenie	19
Uzasadnienie tytułu i wyjaśnienie pojęć	19
Przedmiot i cel badań	27
Problemy badawcze i hipotezy.....	27
Metodologia i wybór źródeł.....	31
Układ pracy	36
Rozdział I. Austriackie i galicyjskie rozwiązania systemowe o charakterze socjalnym	41
1.1. Galicja w okresie przedautonomicznym	41
1.1.1. Założenia ustrojowo-prawne przed rokiem 1861	42
1.1.2. Kwestia społeczna przed rokiem 1861	46
1.1.3. Ochrona socjalna przed rokiem 1861	51
1.1.3.1. Socjalno-ochronna rola Kościoła katolickiego w dobie przedautonomicznej	54
1.1.3.2. Rola spichlerzy gminnych w ochronie ubogich.....	55
1.1.3.3. Dobroczynność prywatna na rzecz ubogich.....	56
1.1.3.4. Świadczenia ubóstwa.....	56
1.1.3.5. Ochrona socjalna ludności żydowskiej	57
1.2. Galicja w dobie autonomicznej	60
1.2.1. Samorząd terytorialny.....	60
1.2.2. Swobody obywatelskie	64
1.2.3. Kompetencyjność organów i instytucji publicznych w projektowaniu i realizacji ochrony socjalnej	65
1.2.3.1. Cesarz i rząd.....	65
1.2.3.2. Rada Państwa	66
1.2.3.3. Trybunał Państwa i Trybunał Administracyjny	67
1.2.3.4. Namiestnictwo	69
1.2.3.5. Starostwa powiatowe.....	70
1.2.3.6. Sejm Krajowy	73
1.2.3.7. Wydział Krajowy.....	74

1.2.3.8. Organy systemu oświaty	76
1.2.3.9. Organy systemu ochrony zdrowia.....	79
1.2.3.10. Organy samorządowe.....	83
1.3. Podsumowanie	85
Rozdział II. Ochrona socjalna w nurcie dobroczynności publicznej i prywatnej	87
2.1. Dobroczynność – rodzaje i charakterystyka	87
2.2. System zapomogowy jako instrument ochrony socjalnej.....	89
2.2.1. Miejsowy fundusz ubogich.....	90
2.2.2. Fundusz zapomogi byłych poddanych	104
2.3. Rola zakładów dla ubogich w systemie ochrony socjalnej	105
2.3.1. Chrześcijańskie i żydowskie zakłady dla ubogich według powiatów (dane z lat 1870-1895)	105
2.4. Zwolnienia z danin publicznych jako uzupełniające instrumenty ochrony socjalnej.....	108
2.4.1. Zwolnienia podatkowe	109
2.4.2. Zwolnienie z opłat kościelnych	110
2.4.3. Zwolnienie od opłaty stemplowej	110
2.5. Rola organizacji dobroczynnych w systemie ochrony socjalnej.....	111
2.5.1. Fundacje.....	111
2.5.2. Stowarzyszenia	112
2.5.3. Przykłady organizacji galicyjskich.....	114
2.6. Środki dowodowe w systemie ochrony socjalnej.....	119
2.6.1. Świadectwa ubóstwa	119
2.6.2. Szkolne świadectwa ubóstwa	120
2.6.3. Świadectwa moralności	125
2.6.4. Świadectwa kwalifikacyjne.....	128
2.6.5. Karta (certyfikat) przynależności	128
2.6.6. Metryki.....	133
2.7. Podsumowanie	134
Rozdział III. Ubezpieczenia jako instrumenty ochrony socjalnej	137
3.1. Ubezpieczenia wypadkowe.....	137
3.2. Ubezpieczenie chorobowe	148
3.2.1. Miejskie i powiatowe kasy chorych.....	150
3.2.2. Kasy chorych przy przedsiębiorstwach.....	154
3.2.3. Kasy chorych przy budowach	156
3.2.4. Kasy chorych przy stowarzyszeniach przemysłowych	156
3.2.5. Kasy brackie (dla górników)	157
3.2.6. Kasy dla chorych działające na podstawie ustawy o stowarzyszeniach (Towarzystwo Kasy dla Chorych).....	157
3.3. Ubezpieczenia społeczne.....	158
3.4. Ubezpieczenia asekuracyjne	163
3.5. Kasy oszczędności	166
3.6. Podsumowanie	171

Rozdział IV. Instrumenty ochrony socjalnej dzieci	173
4.1. Status prawny dziecka	173
4.2. Ochrona dzieci nieślubnych.....	181
4.3. Ogródki, ochronki i żłobki dla dzieci	184
4.4. Ochrona sierot	187
4.4.1. Pomoc finansowa dla sierot	187
4.4.2. Zakłady dla sierot	189
4.4.3. Fundacje posagowe dla sierot	192
4.5. Ochrona podrzutków	193
4.5.1. Likwidacja zakładów podrzutków	195
4.5.2. Zmiany w ochronie podrzutków z roku 1886	201
4.6. Ochrona dzieci przed wyzyskiem fizycznym	205
4.7. Organizacje dobroczynne w systemie ochrony socjalnej dzieci	206
4.8. Podsumowanie	223
Rozdział V. Instrumenty ochrony socjalnej osób najsłabszych, niesamodzielnych i niedołączonych.....	225
5.1. Pozycja prawna kobiet i sposoby ich socjalnego wsparcia.....	225
5.1.1. Ochrona wdów.....	226
5.2. Ochrona starców	232
5.3. Ochrona osób niedołączonych (kalek).....	237
5.3.1. Ochrona osób niedołączonych umysłowo i nieuleczalnie chorych	241
5.3.2. Ochrona osób głuchoniemych.....	248
5.3.3. Ochrona ociemniałych	250
5.4. Podsumowanie	252
Rozdział VI. Instrumenty ochrony socjalnej stosowane wobec osób społecznie wyobcowanych.....	255
6.1. Ochrona więźniów	255
6.2. Wsparcie powstańców	262
6.3. Wsparcie wygnańców z Prus.....	267
6.4. Ochrona służby domowej	271
6.5. Ochrona osób w kryzysie mieszkaniowym	276
6.6. Podsumowanie	292
Rozdział VII. Instrumenty socjalne stosowane w systemie oświaty.....	295
7.1. Ustrój galicyjskiego systemu oświaty.....	295
7.1.1. Szkoły ludowe.....	297
7.1.2. Szkoły średnie	300
7.1.3. Obowiązek szkolny i jego wymiar socjalny.....	302
7.2. Zwalnianie ubogich z opłat szkolnych.....	305
7.3. Darmowe podręczniki dla ubogich	309
7.4. Pomoc stypendialna dla ubogich	311
7.5. Bursy i stancje.....	319
7.6. Kuchnie i herbaciarnie ludowe.....	321

7.7. Walka z analfabetyzmem jako narzędzie polepszenia socjalnego bytu ludności	321
7.8. Instrumenty ochrony socjalnej nauczycieli	327
7.9. Rola funduszu szkolnego w systemie ochrony socjalnej	329
7.10. Podsumowanie	331
Rozdział VIII. Instrumenty socjalne stosowane w systemie ochrony zdrowia	333
8.1. Stan zdrowia mieszkańców Galicji	333
8.2. Ustrój galicyjskiego systemu ochrony zdrowia	337
8.2.1. Szpitale	338
8.2.2. Lekarze i chirurdzy	344
8.2.3. Akuszerki i system położnictwa	345
8.3. Pokrywanie kosztów leczenia ubogich	348
8.4. Odpłatność za leki dla ubogich	359
8.5. Instrumenty prewencji zdrowotnej i jej wpływ na ubogich	361
8.6. Podsumowanie	366
Rozdział IX. Administracyjnoprawne instrumenty przeciwdziałania patologiom społecznym	367
9.1. Instrumenty walki z włóczęgostwem i żebractwem	367
9.1.1. System szupasowy	374
9.1.2. Domy robocze i domy pracy przymusowej	380
9.2. Instrumenty przeciwdziałania demoralizacji dzieci i młodzieży	385
9.2.1. System poprawczy	387
9.2.2. Działania społeczne na rzecz zdemoralizowanej młodzieży	388
9.3. Instrumenty przeciwdziałania opilstwu	395
9.4. Instrumenty przeciwdziałania prostytucji	399
9.5. Instrumenty przeciwdziałania bezrobociu	404
9.6. Podsumowanie	405
Rozdział X. Instrumenty ochrony socjalnej w okresie I wojny światowej	407
10.1. Nędza wojenna	407
10.1.1. „Państwowa akcja pomocy w wyżywieniu się niezamożnej ludności”	408
10.1.2. Rola kuchni wojennych w wyżywieniu ubogich	411
10.1.3. Zapomogi żywnościowe dla ludności	415
10.2. Reglamentacja żywności	417
10.2.1. Apropowizacyjna reglamentacja żywności	417
10.2.2. Reglamentacja obrotu bydłem	419
10.2.3. Reglamentacja żywnościowa mięsa – dni bezmięsne	421
10.3. Ochrona socjalna rodzin w czasie wojny	423
10.3.1. Wojenne zasiłki i odszkodowania	424
10.3.2. Ochrona socjalna sierot wojennych	434
10.3.3. Ochrona socjalna kobiet w czasie wojny	439
10.3.4. Wojenna prewencja zdrowotna matek i dzieci	440
10.3.5. Dodatek drożyzniany dla rodzin urzędniczych	442

10.4. Pomoc socjalna dla wychodźców (uchodźców).....	444
10.4.1. Instytucje wspierające wychodźców.....	452
10.4.2. Socjalne warunki życia wychodźców.....	453
10.5. Ochrona socjalna inwalidów wojennych	455
10.5.1. Kwalifikacja inwalidzka	455
10.5.2. Galicyjski fundusz inwalidów	458
10.6. Udział organizacji społecznych w wojennej ochronie socjalnej	460
10.6.1. Działalność Czerwonego Krzyża.....	462
10.6.2. „Komitet Ratunkowy dla Lwowa” w Krakowie.....	466
10.7. Podsumowanie	466
Zakończenie	469
Bibliografia	481
Spis fotografii	501
Spis tabel	505
Summary	509
Резюме	515
Indeks osobowy	521
Indeks miejscowy	537
Indeks rzeczowy	533

WYKAZ SKRÓTÓW

ABGB	–	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, austriacki kodeks cywilny z 1811 r.
AN	–	Archiwum Narodowe
ANK II	–	Archiwum Narodowe w Krakowie. Oddział II
ANK III	–	Archiwum Narodowe w Krakowie. Oddział III
AP	–	Archiwum Państwowe
APK	–	Archiwum Państwowe w Katowicach
APKBB	–	Archiwum Państwowe w Katowicach. Oddział w Bielsku-Białej
APP	–	Archiwum Państwowe w Przemyśle
Budw.	–	Zbiór orzeczeń Budwińskiego
CPAHU	–	Centralne Państwowe Archiwum Historyczne Ukrainy we Lwowie
ct.	–	cent (reński)
Dz. rozp. zarządu wojskowego w Polsce	–	Dziennik rozporządzeń c. i k. zarządu wojskowego w Polsce
Dz.p.k.	–	Dziennik Prawa Krajowego
Dz.p.p.	–	Powszechny Dziennik Praw Państwa i Rządu dla Cesarstwa Austriackiego, Państwowy Dziennik Praw dla Cesarstwa Austriackiego
Dz.u.k.	–	Dziennik Ustaw i Rozporządzeń Krajowych dla Królestwa Galicyi i Lodomerji wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim
Dz.u.kr.lwow.okr.	–	Dziennik Ustaw Krajowych Lwowskiego Okręgu
Dz.u.kr.okr.kr.	–	Dziennik Ustaw Krajowych Okręgu Krakowskiego
Dz.u.p.	–	Dziennik Ustaw Państwa dla Królestw i Krajów w Radzie Państwa Reprezentowanych
f.	–	fond
gub.	–	gubernialne, gubernialny
hal.	–	halerz
Hye	–	Zbiór orzeczeń Hye von Glunek
k.	–	karta
kanc. nadw.	–	kancelarii nadwornej
Kodeks prawa politycznego	–	<i>Kodeks prawa politycznego czyli Austriackie ustawy konstytucyjne 1848-1903</i> , przeł. i oprac. S. Starzyński, Lwów 1903
kom. nam.	–	komisja namiestnicza

kor.	–	korona (złota) ¹
Kr./kr.	–	królewskie
KRZ	–	Krajowa Rada Zdrowia
L.	–	liczba
M./m.	–	miasto
min. spr. wewn.	–	ministra spraw wewnętrznych / Ministerstwa Spraw Wewnętrznych min.
wyzn. i ośw.	–	ministra wyznań i oświaty (oświecenia) / Ministerstwa Wyznań i Oświaty (Oświecenia)
najw. post.	–	najwyższe postanowienie
nam.	–	Namiestnictwa/namiestnicze
obw.	–	obwieszczenie
op.	–	opis
orz.	–	orzeczenie
p.n.	–	paginacja nieczytelna
PKL	–	Polska Komisja Likwidacyjna
prow.	–	provincialny
reskr.	–	reskrypt
RSK	–	Rada Szkolna Krajowa
s.a.	–	brak roku wydania
s.l.	–	brak miejsca wydania
s.l.a.	–	brak miejsca i roku wydania
s.p.	–	brak paginacji
sejm	–	Sejm Krajowy galicyjski
spr.	–	sprawa
spr. wewn.	–	spraw wewnętrznych
Szematyzm	–	„Szematyzm Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem na rok...”
Tryb. Admin.	–	Trybunał Administracyjny
Tryb. Państw.	–	Trybunał Państwa
wł. pol.	–	władza polityczna
wydział	–	Wydział Krajowy galicyjski
Zb.u.pol.	–	Zbiór ustaw politycznych
Zb.u.prow.	–	Zbiór ustaw prowincyjnych dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi
Zb.u.s.	–	Powszechny zbiór ustaw sądowych
Zbiór ustaw i rozporządzeń J. Piwockiego I	–	<i>Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych</i> , red. J. Piwocki, t. 1, Lwów 1899
Zbiór ustaw i rozporządzeń J. Piwockiego II	–	<i>Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych</i> , red. J. Piwocki, t. 2, Lwów 1899
Zbiór ustaw i rozporządzeń J. Piwockiego III	–	<i>Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych</i> , red. J. Piwocki, t. 3, Lwów 1901

¹ Waluta obowiązująca w monarchii austriackiej od 12 sierpnia 1892 r. na mocy ustawy z dnia 9 sierpnia 1892 r. (Dz.u.p. nr 126-128), zastępująca wcześniejszą walutę – złoty reński. E. Till, *Prawo prywatne austriackie*, t. 3: *Wykład nauki o stosunkach obowiązkowych. 1 (Część ogólna)*, Lwów 1895, s. 41. Por. S. Głąbiński, *Waluta w Austrii i dążenie do jej reformy*, Lwów 1890, s. 1-63.

- Zbiór ustaw i rozporządzeń J. Piwockiego IV – *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, red. J. Piwocki, t. 4, Lwów 1903
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J. Piwockiego V – *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, red. J. Piwocki, t. 5, cz. 1-2, Lwów 1907
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J.R. Kasparka I – *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem obowiązujących*, oprac. J.R. Kasparek, t. 1, Kraków 1868
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J.R. Kasparka II – *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem obowiązujących*, oprac. J.R. Kasparek, t. 2, Kraków 1868
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J.R. Kasparka III – *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem obowiązujących*, oprac. J.R. Kasparek, t. 3, Kraków 1873
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J.R. Kasparka IV – *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem obowiązujących*, oprac. J.R. Kasparek, t. 4, Lwów 1885
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J.R. Kasparka V – *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem obowiązujących*, oprac. J.R. Kasparek, t. 5, Lwów 1885
- Zbiór ustaw i rozporządzeń J.R. Kasparka VI – *Zbiór ustaw administracyjnych w Królestwie Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem obowiązujących*, oprac. J.R. Kasparek, t. 6, Lwów 1889
- zesp. – zespół
- złr. – złoty reński²

² Waluta obowiązująca w monarchii austriackiej do 11 sierpnia 1892 r. jako waluta wyłączna krajowa. Jej wprowadzenie nastąpiło patentem z dnia 24 stycznia 1857 r. (Dz.p.p. nr 101) oraz patentem z dnia 27 kwietnia 1858 r. (Dz.p.p. nr 3), które weszły w życie z dniem 1 listopada 1858 r. E. Till, *op. cit.*, s. 39.

WPROWADZENIE

Uzasadnienie tytułu i wyjaśnienie pojęć

Tematem opracowania jest zagadnienie administracyjnoprawnych instrumentów ochrony socjalnej w Galicji¹ doby autonomicznej, przypadającej na lata 1861-1918.

¹ Galicja, legalnie nosząca miano Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim i Księstwem Oświęcimskim i Zatorskim, swą nazwę wywodziła z pseudohistorycznych praw Habsburgów do ziem dawnego Księstwa Halicko-Włodzimierskiego. Mający pozór legalizmu i historycznej eksplikacji wytwór urzędowej pomysłowości w powszechnym obiegu ostał się jako pierwszy trzon nazwy, czyli Galicja. Kraina ta ze stolicą we Lwowie powstała w następstwie agresji rozpoczętej w 1769 r. od zajęcia Spiszu, kontynuowanej rok później przez zajęcie Podhala i Sądecczyzny i zwieńczonej w 1772 r. zajęciem Galicji Wschodniej (Starej), a w 1795 r. Galicji Zachodniej, zwanej też Nową. W 1803 r. doszło do połączenia Galicji Wschodniej i Zachodniej w jeden kraj koronny. Od tego czasu część wschodnia i zachodnia (Galicja Stara i Galicja Nowa) stały się jedną prowincją koronną Austrii. Podkreślić należy, że Galicję, zwłaszcza jej zachodnią część, osiągały jednak zmiany ustrojowe o charakterze geopolitycznym, wskutek czego anektowana była na rzecz Księstwa Warszawskiego, następnie większa jej część włączona została do Królestwa Kongresowego, a mniejsza, z Krakowem – do Rzeczypospolitej Krakowskiej. Ta ostatnia w 1846 r. została dołączona do Galicji. Dopowiedzenia wymaga także sprawa udziału w monarchii habsburskiej innych krain o polskim rodowodzie, czyli Śląska Cieszyńskiego. Księstwo Oświęcimskie i Zatorskie przy I rozbiore Maria Teresa przyłączyła do Śląska Austriackiego, będącego częścią Korony Czeskiej. Formalnie jednak i te tereny przynależały do Galicji. Podkreślić należy, że do Galicji okresowo (1786-1790 i 1817-1849) przynależała także Bukowina. F. Bujak, *Galicja*, t. 1, Lwów 1908, s. 46; *Romantyczne wędrówki po Galicji*, wybór i oprac. A. Zieliński, Wrocław 1987, s. 5; S. Grodziski, E. Kozłowski, *Polska zniewolona 1795-1806*, Warszawa 1987, s. 8; W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764-1989*, Warszawa 2007, s. 202; M. Kwiecień, *Das kleine Wien oder das kleine Berlin. Wpływy niemieckie na terenie powiatu bielskiego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej

Praca jest efektem kilkuletnich badań źródłowych, głównie archiwalnych, i koncentruje się na możliwie szerokim ujęciu publicznej i społecznej ochrony socjalnej. Wypełnia tym samym lukę badawczą tematyki niezgłębianej dotąd w ten sposób. Poza obszarem przyczynkarskich opracowań (rozdziałów, artykułów, rzadziej monografii), głównie o charakterze historycznym, ekonomicznym i pedagogicznym, wskazuje się na brak dogłębnego opracowania problematyki od strony prawnej². To powoduje, że galicyjskie ustawodawstwo socjalne stanowi nie tylko interesujący obszar naukowego poznania, ale też jego pogłębiona analiza wydaje się w pełni uzasadniona. W ujęciu przedmiotowym praca skupia się na aspektach materialnoprawnych i ustrojowych, wybiórczo podejmując tematykę procesową. Z uwagi na brak formalnego wyodrębnienia prawa socjalnego³ wśród gałęzi prawa praca ma przede wszystkim konotację administracyjnoprawną mieszczącą się w zakresie prawa administracyjnego i nauki prawa administracyjnego.

Ze względu na niejednoznaczność pojęć użytych w tytule konieczne wydaje się poczynienie stosownych wyjaśnień terminologicznych względem takich terminów, jak „administracja”, „instrumenty ochrony” oraz „ochrona socjalna” w odniesieniu do epoki, w której sytuują się badania. Komentarza wymaga także kwestia autonomii galicyjskiej i jej wpływu na kompetencyjność władz.

W odniesieniu do pojęcia administracji zaznaczyć należy, że jest to konstrukcja modelowa ukształtowana głównie przez naukę administracji i naukę prawa administracyjnego na podstawie realiów ustrojowo-politycznych przełomu XVII i XVIII wieku. Należy pamiętać, że w tamtym okresie tło działalności państwa oraz zarząd sprawami publicznymi określano mianem policji (*Polizei*) lub państwa po-

Szkoły Administracji w Bielsku Białej. Seria *Limites Patriae*” 2006, z. 2, s. 167 i n.; J. Spyra, *Śląsk Cieszyński w okresie 1653-1848*, Cieszyn 2012, s. 24-118, *Dzieje Śląska Cieszyńskiego od Zaranja do Czasów Współczesnych*, t. 4; *Oświęcim – miasto pogranicza*, t. 1, red. B. Czwojdrak, K. Miroszewski, P. Węcowski, Warszawa 2018, s. 178; E. Skalińska-Dindorf, *Kronika Oświęcimia. Dzieje Oświęcimia 1772-2003*, Oświęcim 2006, s. 12.

² Brak opracowania tematu podnoszą między innymi: K. Broński, *Kwestia opieki publicznej nad ubogimi w Galicji doby autonomicznej (wybrane problemy)*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2008, nr 779, s. 9; W. Wierzbieniec, *Dobroczynność i opieka społeczna w Galicji w okresie autonomii – stan i perspektywy badań*, [w:] *Galicja 1772-1918. Problemy metodologiczne, stan i potrzeby badań*, t. 1, red. A. Kawalec, W. Wierzbieniec, L. Zaszkilniak, Rzeszów 2011, s. 267.

³ W Polsce prawo socjalne umownie wyodrębnia się jako system regulacji należących do różnych gałęzi prawa określających pozycję socjalną obywatela. W jego ramy wpisuje się prawo pracy, ubezpieczenia społeczne, pomoc społeczną, mechanizmy rynku pracy i promocji zatrudnienia wraz ze świadczeniami na wypadek bezrobocia, ochronę zdrowia oraz ochronę mieszkaniową. W. Muszański, *Prawo socjalne*, wyd. 5 zm., Warszawa 2010, s. 12.

licyjnego (*Polizeistaat*⁴). Tym samym administracja, a w zasadzie załączki aparatu administracyjnego, zależna była od monarchy i stanowiąc przedłużenie jego woli, była mu bezwzględnie posłuszna⁵. Historycznie państwo policyjne poprzedzało państwo prawa (*Rechtsstaat*), które ukształtowało się przede wszystkim w doktrynie. Administracja, jako kontynuacja osiemnastowiecznej nauki policji, na gruncie europejskim kształtować zaczęła się dopiero od drugiej połowy XIX wieku⁶. Od tego momentu do czasów współczesnych administrację, której źródłosłów wywodzi się od łacińskiego słowa *ministrare* oznaczającego „służyć”, traktuje się jako służbę prawa. *Ministrare* oznaczać miało „działalność służebną”, tj. obsługiwanie, posługiwanie i służenie. Przedrostek *ad* uwydatniał tę działalność jako trwałą, w istocie swojej jednak władczą (*dominare, imperare, regnare*)⁷. W znaczeniu funkcjonalnym zaczęto jej przypisywać rolę organizatorską i wykonawczą, a w ujęciu podmiotowym traktować jako aparat powołany do wykonywania poruczonej jej funkcji⁸. Administracja była i jest zatem swego rodzaju zjawiskiem społecznym, które w imię interesu publicznego i dobra wspólnego wyodrębniło się w czasach absolutyzmu okresu przejściowego – między państwem policyjnym a państwem prawa, w którym jej działania poddano prawu administracyjnemu⁹.

Przejście od rządów policyjnych do rządów prawa, a tym samym od administracji policyjnej do administracji publicznej, zauważalne było także w monarchii Habsburgów. Austria, a dokładniej Cesarstwo Austriackie, w pierwszej połowie XIX wieku była jednym z najpotężniejszych państw Europy, mocno osadzonym w absolutyzmie. Na skutek przyjęcia się w Europie idei absolutyzmu oświeconego charakter władzy państwowej ulegał stopniowym przemianom akceptującym idee

⁴ *Polizeiwissenschaft* – nauka policji.

⁵ Z. Leoński, *Nauka administracji*, Warszawa–Poznań 1972, s. 57.

⁶ H. Izdebski, *Administracja, zarząd, zarządzanie – jako przedmiot badań nauk prawnych*, [w:] *Z historii ustroju i konstytucjonalizmu Polski. Księga jubileuszowa dedykowana w osiemdziesiątą rocznicę urodzin profesora Mariana Kallasa*, red. D. Makiła, M. Wilczek-Karczewska, Warszawa 2018, s. 322.

⁷ J. Filipek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, cz. 1, Kraków 2003, s. 13. Por. i dem, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne*, cz. 1, Kraków 1995, s. 13-14. Współcześnie władczość administracji rozumie się jako zdolność do autorytatywnej konkretyzacji norm, domniemanie legalności administracji oraz oparcie na przymusie państwowym. Z. Cieślak, I. Lipowicz, Z. Niewiadomski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2000, s. 28.

⁸ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, wyd. 2, Warszawa 1999, s. 20-23.

⁹ Z. Duniewska et al., *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, wyd. 8, Warszawa 2021, s. 18.

oświeceniowe. Monarcha od tego momentu stał się podmiotem działającym nie tylko na rzecz potęgi kraju, ale i dobrostanu poddanych, czyniąc to przy pomocy scentralizowanego aparatu biurokratycznego. Zarządzanie państwem w duchu idei państwa policyjnego, zmierzającego do stworzenia „państwa dobrobytu”, ewoluować zaczęło w kierunku stałego rozszerzania zadań administracyjnych, między innymi w kierunku ochrony socjalnej. Przyczyniło się to do rozwoju koncepcji administracji świadczącej, ukierunkowanej na zaspokajanie potrzeb i społecznego bezpieczeństwa¹⁰. Działania ochronne realizowane były jednak na gruncie teorii *iuris politiae* oznaczającej znaczną ingerencję w prawa i obowiązki podwładnych¹¹.

Z czasem idea państwa policyjnego ustąpić miała miejsca idei państwa prawa. Doszło do tego w latach sześćdziesiątych XIX wieku, kiedy w monarchii habsburskiej zdecydowano się na reformy konstytucyjne. Zaowocowały one uchwaleniem dyplomu październikowego w 1860 r., a rok później patentu lutowego i statutów krajów koronnych (1861), stanowiących o względnej autonomii krajów koronnych¹². Po uchwaleniu konstytucji grudniowej z 1867 r. monarchia austriacka stała się nie tylko państwem liberalnym, ale i pierwszym w Europie państwem prawa (*Rechtsstaat*).

Autonomia i liberalizacja stosunków społecznych zbiegły się z tworzeniem nowoczesnego aparatu administracyjnego¹³. Poza wyodrębnieniem krajowych organów wykonawczych w postaci Wydziału Krajowego, Rady Szkolnej Krajowej i organów samorządowych w Galicji doszło do urzeczywistnienia trójpodziału władzy, legalizmu urzędniczego, niezawisłości sądowej oraz wolności obywatelskich¹⁴. Przede wszystkim od doby autonomicznej 1861-1867 można śmiało posługiwać się pojęciem administracji w rozumieniu nowoczesnego aparatu administracyjnego, który uznawany współcześnie za przedmiot prawa administracyjnego definiowany

¹⁰ J. Malec, *Polska myśl administracyjna XVIII wieku*, Kraków 2008, s. 142.

¹¹ Z. Leoński, *Nauka administracji...* (1972), s. 58. Koncepcja *iuris politiae* pozwalała panującemu na wkraczanie w życie poddanych w sposób niemal nieograniczony w imię powszechnego dobrobytu i porządku publicznego. Z. Cieślak et al., *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2001, s. 55.

¹² Dla przejrzystości pojęciowej w pracy posłużono się pojęciami autonomii galicyjskiej, ery autonomicznej i przedautonomicznej oraz autonomicznych organów. Podkreślić jednak należy, że pomimo tak stosowanej powszechnie nomenklatury w przypadku Galicji można mówić w zasadzie tylko o względnej lub quasi-autonomii z uwagi na zredukowaną, a nie wyeliminowaną całkowicie władzę cesarską.

¹³ Z. Leoński, *Nauka administracji*, wyd. 2 zm., Warszawa–Poznań 1977, s. 56.

¹⁴ A. Dziadzio, *Monarchia austriacka jako przykład pierwszego w Europie liberalnego państwa prawa*, [w:] *Tożsamość galicyjska z perspektywy Polski i Ukrainy*, red. P. Czubik, Z. Mach, Bielsko-Biała 2008, s. 55.

jest jako zorganizowana działalność zmierzająca do osiągnięcia pewnych celów¹⁵, tj. zaspokajania zbiorowych i indywidualnych potrzeb obywateli¹⁶.

Zdecydowanie większe trudności interpretacyjne pojawiają się w przypadku pojęcia instrumentu czy instrumentarium administracyjnoprawnego, co wynika z całkowitego braku legalnej definicji tych pojęć. W ujęciu słownikowym „instrument” oznacza między innymi: „środek służący realizacji czegoś”¹⁷, a „instrumentarium” – „ogół metod służących realizacji określonego celu”¹⁸. Z uwagi na brak stypizowanego modelu pojęciowego wspomnianych terminów zasadna wydaje się ich szeroka interpretacja o charakterze triadycznym. Po pierwsze, pojęcia te wiązać należy ze sferą regulacji prawnych o charakterze prawno-administracyjnym¹⁹. Drugi sposób pojmowania pojęć łączyć należy z konkretnymi sposobami działania administracji²⁰ i jej rolą wykonawczą wobec prawa (realizacją

¹⁵ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, wyd. 7 zaktual., Toruń 2006, s. 19.

¹⁶ *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2001, s. 16.

¹⁷ *instrument*, [w:] *Słownik języka polskiego*, t. 1: A-K, red. M. Szymczak, Warszawa 1978, s. 795.

¹⁸ *instrumentarium*, [w:] *Słownik języka polskiego*, [on-line:] <https://sjp.pwn.pl/szukaj/instrumentarium.html> – 2.02.2022.

¹⁹ Pojęcie instrumentów prawnych w rozumieniu zespołu norm (ustaw, rozporządzeń, zarządzeń i uchwał) stosuje Irena Lipowicz. I. Lipowicz, *O mądre prawo i wrażliwe państwo*, Warszawa 2013, s. 70, *Biuletyn RPO. Materiały*, nr 80. Na prawo jako instrument realizacji celów społecznie pożądanых zwraca uwagę Zbigniew Cieślak. Z. Cieślak, *Prawda, prawo i sprawiedliwość w życiu człowieka i wspólnot. Uwagi na temat współczesnego rozumienia Izajaszowego przesłania „Prawo na pustyni osiadzie, a sprawiedliwość w sadzie zamieszka”*, [w:] *Jedność norm i wartości. Zbiór studiów dedykowanych Profesor Marii Gintowt-Jankowicz*, Warszawa 2014, s. 46.

²⁰ Na instrumenty prawne jako działanie administracji, czyli realizację prawa, zwrócono uwagę między innymi w *Słowniku pojęć w administracji publicznej*. Podniesiono tam, że na zarządzanie publiczne (administrowanie) składa się regulowanie życia społecznego przy zastosowaniu klasycznych instrumentów władzy, w tym nakazów i zakazów, oraz zaspokajanie zbiorowych potrzeb obywateli przez zapewnienie im usług publicznych. *Słownik pojęć w administracji publicznej*, red. J. Wieczorek, J. Szymanek, Łódź 2018, s. 227. Piotr Dobosz instrumenty definiuje między innymi jako instytucjonalne formy realizacji celów i zadań stawianych przed administracją publiczną, o ile mają one charakter administracyjnoprawny. P. Dobosz, *Administracyjnoprawne instrumenty kształtowania ochrony zabytków*, Kraków 1997, s. 45. Na instrumenty wynikające z prawa materialnego (które podlegają z reguły konkretyzacji przez organy administracyjne) jako rozwiązania prawne zwracają uwagę Anna Gołębiowska i Piotr B. Zientarski. A. Gołębiowska, P.B. Zientarski, *Organy administracji rządowej i samorządowej w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] *Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa*, red. i idem, Warszawa 2017, s. 22, 24. Na pojęcie instrumentu prawnego jako pokrewnego wobec prawnych form działania administracji (oraz środka prawnego i instytucji prawnej) powołuje się Piotr Szreniawski. P. Szreniawski, *Administracyjnoprawne zagadnienia przeciwdziałania nikotynizmowi*, Lublin 2005, s. 8.

prawa)²¹. W ujęciu trzecim stanowią one korelat samej administracji jako operacyjnego instrumentu władzy wykonawczej²². Tym samym „instrument administracyjno-prawny”, czy jego pojemniejszą wersję – „instrumentarium”, traktować należy jako desygnat:

1. stanowienia prawa o charakterze administracyjnoprawnym (*de iure*),
2. realizacji prawa, czyli sformalizowanej działalności administracyjnej (*de facto*),
3. sfery podmiotowo-funkcjonalnej złożonej z administracji oraz innych podmiotów działających z jej upoważnienia.

Użyte w tytule pracy pojęcie administracyjnoprawnych instrumentów nawiązuje zatem do metod służących realizacji celu publicznego o charakterze socjalnym. Materializacja tego celu traktowana jest jednak szeroko – jako wynik działań legislacyjnych podmiotów prawodawczych oraz działań konkretyzacyjnych²³ administracji, zmierzających do indywidualnego określania praw i obowiązków stron. Badania będą więc obejmowały analizę austriackiego i galicyjskiego socjalnego prawa administracyjnego oraz szczegółowych sposobów (form²⁴) jego wykonywania przez upoważnione do tego podmioty.

Niemale trudności towarzyszą także wykładni sformułowania „ochrona socjalna”. Wynika to z faktu, że ani prawo, ani doktryna nie wykształciły jednolitej konstrukcji pojęciowej tego terminu²⁵, a pojęcia opieki społecznej i pomocy społecz-

²¹ Na wykonawczą rolę administracji, w nawiązaniu do monteskiuszowskiego trójpodziału władzy, zwrócił uwagę na gruncie definicji quasi-negatywnej Otto Mayer, zakładając, że administracja jest funkcją państwa niebędącą ustawodawstwem ani sądownictwem. O. Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, Leipzig 1895, s. 7. Instrument prawny korelowany jest także z pojęciem kompetencji, czyli możliwości działania. Zwraca na to uwagę Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu TK 30/04 z dnia 25 lipca 2006, OTK-A 2006/7/86.

²² Na administrację jako operacyjny instrument władzy w rozumieniu egzekutywy władzy wykonawczej powołuje się Hubert Izdebski: „dobra administracja nie jest celem samym w sobie, ale instrumentem służącym wdrażaniu rządów prawa” (H. Izdebski, *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne” 2007, nr 1 (1), s. 7.).

²³ Konkretyzacja prawa to stosowanie (wykonywanie) prawa materialnego przez organy administracyjne, które polega na wyprowadzaniu z normy generalnej i abstrakcyjnej normy indywidualnej i konkretnej. Chodzi zatem o konkretyzowanie prawa materialnego w indywidualny sposób i w jednostkowym przypadku, co uznawane jest za najważniejszy wycinek działalności administracyjnej. I. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, wyd. 8, Warszawa 2018, s. 28-29.

²⁴ Współcześnie wskazywalibyśmy na prawne formy działania administracji publicznej, dzieląc je za Elżbietą Urą na działania prawne, faktyczne i pomocnicze. E. Ura, *Prawo administracyjne*, wyd. 3, Warszawa 2015, s. 108. Por. J. Jagielski et al., *Prawo administracyjne*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2019, s. 302-304.

²⁵ Ochrona socjalna zazwyczaj wiązana bywa z prawem socjalnym, prawem zabezpieczenia społecznego lub prawem pomocy społecznej, przy czym żadne z tych pojęć nie doczekało się ujednolicenia ani pod względem podstaw, ani teorii prawa.

nej – zazwyczaj z tym określeniem wiązane – są terminami stosunkowo nowymi, bo wypracowanymi na gruncie polskim dopiero po 1918 r. Pierwsze weszło do słownika legalnego w 1923 r.²⁶, a drugim zaczęto posługiwać się dopiero od roku 1952²⁷.

Początkom ochrony socjalnej wykształconej w XVIII wieku najbliższej było więc do pojęć miłosierdzia, dobroczynności prywatnej i filantropii. Miłosierdzie, nierozdzielnie związane z miłością, zasadzało się na umiłowaniu bliźniego i wynikało z wezwania do niesienia pomocy w imię współczucia, solidaryzmu i zaspokajania potrzeb osób, które same z różnych powodów uczynić tego nie mogły²⁸. Dobroczynność prywatna pierwotnie miała wydźwięk religijny. To na gruncie Kościoła katolickiego zaczęły się wyodrębniać formy wspierające głównie ubogich, niedołączonych, niesamodzielnych i chorych, a inspiracją podejmowanych działań stała się przypowieść o dobrym Samarytaninie²⁹. Filantropia wiązała się z tożsamymi pobudkami, ale o naturze świeckiej, w imię dobra wspólnego i solidarności międzyludzkiej. Stała się udziałem osób i świeckich grup społecznych, których działania ukierunkowane były na zaspokajanie potrzeb osób w kryzysie socjalnym³⁰.

Dopiero okres rewolucji przemysłowej z przełomu XVIII i XIX wieku wraz z rodzącym się kapitalizmem, a tym samym przeobrażeniami gospodarczymi i wzrostem mas pracujących, wymusił zmianę dobroczynności i filantropii w opiekę wspieraną środkami pochodzącymi z publicznych kas³¹. Na gruncie zachodzących przemian, występujących potrzeb społecznych oraz idei kameralizmu i polityzmu zrodziła się dobroczynność publiczna jako system zabezpieczenia potrzeb społecznych przez państwo (koncepcja państwa socjalnego / państwa dobrobytu / państwa opiekuńczego – *welfare state*³²).

²⁶ Ustawa z dnia 16 sierpnia 1923 r. o opiece społecznej, Dz.U. 1923, nr 92, poz. 726.

²⁷ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1952, nr 32, poz. 232. Na temat ewolucji pojęciowej szerzej: E.A. Maj, *Ochrona praw człowieka niepełnosprawnego przed wykluczeniem społecznym w ujęciu historycznoprawnym i współczesnym*, Bielsko-Biała 2017, s. 121.

²⁸ J.M. Nogowski, *Działalność charytatywna wyzwaniem dla parafii*, „Civitas et Lex” 2015, nr 2 (6), s. 83-84.

²⁹ S. Nitecki, *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2008, s. 17; J. Sierpowska, *Prawo pomocy społecznej*, Kraków 2006, s. 13.

³⁰ M. Brenk, *Filantropia, opieka społeczna, praca socjalna – ewolucja form pomocy potrzebującym na przestrzeni dziejów. Zarys problematyki*, [w:] *Pomoc, wsparcie, ratownictwo. O optymalizacji rozwoju i edukacji człowieka na różnych etapach życia*, red. A. Knocińska, P. Frąckowiak, Poznań–Gniezno 2017, s. 553.

³¹ E.A. Maj, *Administracyjnoprawny system bezpieczeństwa społecznego – od Galicji do III RP. Wybrane zagadnienia*, „Roczniki Administracji i Prawa” R. 20, 2020, z. 3, s. 125.

³² H. Izdebski, *Historia administracji*, wyd. 4, Warszawa 2000, s. 30.

Współcześnie system socjalnej ochrony ludności utożsamia się z systemem zabezpieczenia społecznego, na który składają się nurt ubezpieczeń społecznych, zaopatrzenia społecznego i uzupełniająco najstarszej z metod, czyli pomocy społecznej³³. W wieku XIX system zabezpieczeniowy zasadzał się jednak na tzw. prawie ubogich³⁴, czyli publicznym wsparciu osób potrzebujących przez gminy (i parafie) oraz tworzącym się systemie ubezpieczeń społecznych³⁵. Był to jednocześnie nurt ochrony socjalnej realizowanej przez różne służby publiczne, nakierowanej na zaspokajanie potrzeb socjalno-bytowych, które w XIX wieku miały jeszcze charakter niejednolity i zmienny. Wpływały na to przemiany celów i motywów udzielania wsparcia, kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymywania i udzielania pomocy, ewolucji ryzyk (kwestii) socjalnych, typów świadczeń oraz struktury organizacyjnej i finansowej administracji³⁶. Istotą dziewiętnastowiecznej ochrony socjalnej stała się zatem działalność administracji świadczącej, zwanej też usługową, która w Europie wyodrębniła się w drugiej połowie XIX wieku, a rozwinęła przed I wojną światową w nurcie *service public*. Jej zasadniczą rolą było wykonywanie zadań społecznie użytecznych nastawionych na zaspokajanie potrzeb materialnych i niematerialnych, w tym również w dziedzinie ochrony zdrowia, oświaty, infrastruktury komunalnej, potrzeb mieszkaniowych i wielu innych. Wzmiankowane potrzeby administracja zaspokajać mogła samodzielnie lub przy pomocy podmiotów społecznych³⁷. Pojęcie ochrony socjalnej zostało przyjęte zatem jako funkcja administracji świadczącej oraz podmiotów społecznych nastawiona na szeroko rozumiane zaspokajanie potrzeb społeczno-bytowych, niwelowanie ubóstwa oraz wykluczenia społecznego grup narażonych na społeczne wyobcowanie.

³³ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 września 1993 r. – K. 17/92, OTK 1993/2/33. E.A. Maj, *Geneza i pomocniczość pomocy społecznej*, [w:] *System pomocy społecznej w Polsce. Uwarunkowania prawne, społeczne i finansowe*, red. eadem, Bielsko-Biała 2015, s. 30.

³⁴ Prawo ubogich wywodzi się od elżbietańskiej ustawy, która obowiązywała w Anglii od 1601 r., o czym szerzej zob. A. Płoszka, *Publicznoprawny status jednostki skrajnie ubogiej*, Warszawa 2019, s. 28. W Austrii mianem „prawa ubogich” określano ustawę o przynależności z dnia 3 grudnia 1863 r., zwaną też ustawą swojszczyńską.

³⁵ J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego. Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, bezrobocie i pomoc społeczna*, Kraków 2001, s. 70.

³⁶ I. Sierpowska, *Pomoc społeczna jako administracja świadcząca. Studium administracyjno-prawne*, Warszawa 2012, s. 24.

³⁷ Eadem, *Administracja świadcząca wobec zjawiska przemocy w rodzinie*, „Wrocławskie Studia Erazmianskie. Studia Erasmiانا Wratislaviensia” 2017, z. 11, s. 282-284; J. Połuszny, *Istota i cechy administracji świadczącej*, „Administracja. Teoria, dydaktyka, praktyka” 2005, nr 1, s. 62-66.

Summary

ADMINISTRATIVE AND LEGAL INSTRUMENTS OF THE SOCIAL PROTECTION IN GALICIA DURING THE AUTONOMOUS PERIOD

The inhabitants of Galicia, from the ethnic perspective, were partly Slavs, Moldovans, Germans, Armenians, Hungarians, Szeklers, Lipovans, Jews and Gypsies. Due to demographic factors, Galicia constituted a multinational, multicultural, multireligious, and – in consequence – multicoloured melting pot. This collectivity, or at least its portion, was also characterised by synonymous poverty determining life of many families.

The subject of this work concerns the issue of administrative and legal instruments of the social protection of this poverty-stricken part of Galician people during the autonomous period in the years 1861-1918. The work results from source research, mainly archival, conducted for a few years, and it concentrates on a possibly broad view of the social protection within state and society frames. It focuses on material and legal aspects as well as system factors, selectively discussing trial issues. The social law is not formally distinguished among the branches of law, so the work has primarily an administrative and legal connotation which can be classified within the administrative law and its science.

The reconstruction of instruments of the social protection in that area and time was chosen as a leading goal of research. In this context, the normative, administrative and legal order as well as the sphere of its realisation by administration and social entities authorised to act in the field of social protection became the subject of research process. The main issue of the study includes the determination of legal acts which normalised the social protection in Galicia of the autonomous period and the scope of legislative and executive entitlements which appertained to

the state bodies and autonomous country bodies. In the context of system changes within the Habsburgs' monarchy during the second half of the 19th century and the jurisdiction division of state and country bodies, a starting hypothesis was accepted which assumes a prominent role of state bodies in legislative creation of social politics (normative function), and a prominent role of country bodies in its realisation (executive function). Taking into account the progression of public rights characterising the 19th century state of law, the development of normative system in the sphere of social protection, with a fundamental role of general and state acts, was also assumed,

During the realisation of research, the author uses sequentially: a method of analysis and criticism relating to literature and sources, a dogmatic and legal method, a historical method, a historical and legal method as well as a method of studying archival documents which is the main strategy chosen by the author. From an organisational perspective, the research have been largely based on archival resources of the Central State Historical Archive of Ukraine in Lviv, the National Archive in Krakow, and the State Archives in Katowice (Bielsko-Biała) and Przemyśl.

Structurally, the work consists of an introduction, ending and ten issue chapters which are arranged thematically, and they retain a chronological order. Therefore, the publication has a mixed construction of issue and chronological character. It starts with the assumptions of administrative thought of the enlightened absolutism in Austria and with the systemic social solutions of this period. Subsequently, after discussing system and legal changes based on the idea of the law state, it concentrates on details of social lawmaking during the autonomous period. Considerations have been ended with a review of social solutions used during the First World War – it was an extremely difficult time not only in terms of the special needs of people but also the limited possibilities of their realisation. Basically, the chronological frameworks of the work comprise the autonomous period of Galicia and the time of the First World War (1861-1918). Due to the application of some pre-autonomous regulations after 1861, the accepted time frameworks can be incidentally imprecise, comprising also norms of the earlier period.

In the first chapter, going beyond the delineated time frameworks, the discussion begins from administrative thought and system issues characterising the period of the enlightened absolutism. On the grounds of proposed generalisations, the social issues of pre-autonomous Galicia and ways of their resolving through the system solutions of social character of that time have been discussed. Subsequently, the author concentrates on the system and legal changes occurring in Galicia after gaining the autonomy and their influence on the system of people protection. The last part of the chapter constitutes a review of the jurisdiction of state, country and

self-governmental bodies participating in the creation and execution of social politics regarding the Galician people.

The issues of the second chapter focus on the charity question, which is analysed according to the dichotomic division into public and private (social) charity. In the public current, a system of allowances and factory aid, as well as regulations staying on the fringes of social protection and concerning freeing the poor from public tributes have been presented. The importance of the activity of social entities, including charitable organisations, is also stressed here. The chapter has been ended with a review of evidence used in the process of delivering aid. The author's attention focuses on testimonies of poverty, morality, affiliation and certificates of the civil status.

The third chapter is devoted to insurance systems. In this part of the work, the author analyses accident, medical and social insurances, emphasising the influence of safeguard insurances and the activity of saving banks on the living standard of the Galician people. These analyses concern finally the sphere of legal foundations for the activity and development of the insurance system and for the typology of the insurances guaranteeing social protection.

The fourth chapter discusses the protection dedicated to children. Considerations begin here with an analysis of the legal position of the child, including the illegitimate child. Subsequently, the system of the factory aid for children has been discussed. The author presents a way of the action of Froebel gardens, orphanages and nurseries, as well as centres for orphans and abandoned children. The chapter is ended with a list of social organisations acting in the interest of the children protection in Western and Eastern Galicia.

The fifth chapter is dedicated to the protection of the weakest and the least self-dependent, i.e. women, old persons, disabled people (invalids) and terminally ill. The chapter begins with an analysis of the legal status of women, primarily widows, and the ways of their social support. It also presents considerations about the protection of old person as well as a list of benefits and centres for these people. The last part of the chapter discusses ways for the protection of invalids, including special centres for deaf, blind and mentally handicapped persons.

In the sixth chapter, the author presents the mechanisms of the protection of socially alienated people, for example prisoners, insurgents and expatriates. The chapter is ended with considerations about protective instruments for servants and persons in housing crises.

The seventh chapter is dedicated to the social support of poor pupils, students, and collaterally teachers. It discusses the issues of compulsory education and its connection with the system of self-governmental social protection, as well as

exemptions from charges for education and granting free textbooks for the poorest pupils. Furthermore, the analyses concerning the scholarship aid for pupils and students have been broadly presented here. Additionally, the author discusses the activity of pupil's hostels and dormitories, kitchens and folk teahouses as well as the combat against illiteracy as a tool for improving social existence of people. The chapter is ended with a list of benefits of social character intended for teachers.

In the eighth chapter, the author discusses the support of poor people in the system of health protection. The basic analyses concern the cost of treatment of an impoverished part of the society and covering the costs of pharmacy drugs for poor people. The chapter is ended with the slightly additional analyses of health prevention which in the case of poor people, subject to cheap and unhealthy food, was very important.

The ninth chapter has been dedicated to the issues of the combat against pathological phenomena: vagrancy and mendicity, demoralisation of the young generation, drunkenness, prostitution and unemployment.

The last (tenth) chapter continues the previous analyses but includes the time of the war. This chapter is characterised by some peculiarity of considerations, which results from not only a war situation, creating many human crises, but also from character of war support. It discusses the system of giving food to people, dearness supplements, war allowances and benefits, protection of war orphans and widows, and benefits for emigres and war invalids. The last part of the chapter comprises reflections on the support of social organisations for the needy, including organisations creating the branches of the Red Cross.

The work is ended with a synthesis of detailed conclusions and generalisation in the form of final words. Within this summary, the author emphasises the dichotomy of jurisdiction in the sphere of the Galician social protection on the levels *de iure* and *de facto*. The State Council was mainly responsible for the legislative action, and the activities leading to the realisation of law constituted the jurisdiction of country and self-governmental bodies. On the country or mixed grounds, the following questions were mostly realised: benefits for the poor, aid for the covering of treatment costs, supply of foundlings, orphans and children neglected in centres, support for poor children in the education system, factory aid for old people and infirm persons. The rest of instruments has the state character. Despite of the state domination within legislative questions, the social protection in Galicia was inarguably characterised by the strong grassroots initiative of Poles, through the activity of autonomous country and self-governmental bodies. The public social protection has largely the subsidiary, rescue and care character, realised on a minimal level, for extremely poor persons but honest and not wasting material resources. In the spirit

of the primacy of family alimentation over public interventionism, such protective instruments as alms, benefits, covering treatment costs, maintenance foundlings, orphans and children neglected in centres were realised on the public ground only in the situation of the lack of persons obligated to deliver aid or due to their financial inefficiency. Furthermore, according to the principle of subsidiarity, methods activating to work were used in the current of the social protection – for example to compulsory work, public works and forms strongly restrictive such as szupás. However, aid was granted mainly on the basis of testimony of poverty and morality, after fulfilment of the condition *sine qua non*, i.e. the affiliation status. Communes were the primary implementer of social activities. Beside the beneficial and institutional actions of public authorities, an important element of the protective system included the activity of social organisations, which undoubtedly created the hard core of the social protection, animating beneficial and service roles.

Keywords: Galicia, poverty, social protection, administration, autonomy



BIBLIOGRAFIA

Archiwalia

Centralne Państwowe Archiwum Historyczne Ukrainy we Lwowie (Центральний державний історичний архів України, м. Львів):

fond 146,

- op. 4, spr.: 10, 1982, 3424, 3757, 4008, 4082, 4104, 4154, 4170;
- op. 5, spr.: 232, 1323, 2232;
- op. 7, spr.: 595;
- op. 8, spr.: 231;
- op. 25, spr.: 2229, 3340, 3604, 3771, 4175;
- op. 37, spr.: 12, 14, 15;
- op. 51a, spr.: 465, 563, 661;
- op. 55, spr.: 649;
- op. 58, spr.: 633, 689, 2634, 2636, 2637, 2638, 2639, 2646, 2648, 2649, 2655, 2666, 2720, 2721, 2857, 2897, 2898, 3005-3006;
- op. 59, spr.: 57, 5009;
- op. 62, spr.: 61, 78, 81, 83-94, 109, 133, 137, 139, 149, 281, 313;
- op. 63, spr.: 168, 1689;
- op. 66, spr.: 767, 1373-1374;
- op. 71, spr.: 156.

fond 148, op. 4, spr.: 334.

fond 165,

- op. 1, spr.: 13, 17, 22, 274, 415, 419, 440, 576, 609, 628-629, 662, 664, 684, 719, 724, 767, 769, 773, 796, 804, 840, 843, 848, 965, 980, 983, 985, 989, 1002;
- op. 1a, spr.: 5, 25, 29, 33, 46, 65-67;
- op. 2, spr.: 17, 34, 41, 51, 84, 88, 99-101, 106, 272, 301, 305, 363, 491, 538, 643, 663, 686, 793, 799, 817;
- op. 4, spr.: 49, 63, 200;
- op. 4a, spr.: 3, 5, 11, 48;
- op. 5, spr.: 46, 247, 554;
- op. 7, spr.: 9, 11-12, 15, 74, 79, 83, 100, 117, 127, 149;
- op. 7a, spr.: 20, 37;

- op. 7b, spr.: 1, 3, 8;
- op. 8, spr.: 43, 47, 50, 72;
- op. 8a, spr.: 1;
- op. 9, spr.: 491;
- op. 12, spr.: 3.
- fond 178,
 - op. 1, spr.: 54, 154, 247, 327, 630, 636, 740, 747, 1086, 5075;
 - op. 2, spr.: 105, 1754, 1985, 2592, 2595, 4905, 5270, 5552, 5757, 5773;
 - op. 4, spr.: 232;
 - op. 14, spr.: 324, 326, 331, 333.
- fond 195, op. 1, spr.: 1, 14.
- fond 211, op. 1, spr.: 5, 185, 187, 391.
- fond 212, op. 1, spr.: 313, 416.
- fond 321, op. 1, spr.: 1.
- fond 475, op. 1, spr.: 774.
- fond 499, op. 1, spr.: 1.
- fond 501, op. 1, spr.: 2-3.
- fond 508, op. 1, spr.: 1, 5.
- fond 556, op. 1, spr.: 1, 20.
- fond 572, op. 1, spr.: 13-14, 24.
- fond 583, op. 1, spr.: 7, 8, 10, 13.
- fond 622, op. 1, spr.: 1.
- fond 668, op. 1, spr.: 1, 10, 12.
- fond 701, op. 2, spr.: 575, 617, 625, 628, 643-644, 651, 841, 847, 960, 1144, 1167, 1231-1232, 1267, 1403, 1441, 1443, 1528, 1618-1620, 1674.
- fond 717, op. 1, spr.: 75.
- fond 730, op. 1, spr.: 2.
- fond 835, op. 1, spr.: 1252, 1256.
- fond 841, op. 1, spr.: 2, 7, 30, 160.
- fond 857, op. 1, spr.: 1, 15.

Archiwum Narodowe w Krakowie. Oddział II:

- zesp. 204, spr.: 142, 235: KUG1-a, KUG1-b, KUG1-d, KUG1-e, 236: KUG2-a, KUG2-b, KUG2-c, KUG2-e, KUG2-g, KUG2-f, KUG2-l, KUG2-i.
- zesp. 234, spr.: 2, 15.
- zesp. 247, spr.: 641.
- zesp. 320, spr.: 1, 2, 3, 111.

Archiwum Narodowe w Krakowie. Oddział III:

- zesp. 534, spr.: 4.
- zesp. 536, spr.: 3-4.
- zesp. 547, spr.: 18-20, 33, 93, 98, 99, 111, 113, 128-130, 143, 145, 158-159, 165-167, 207-208, 221, 231, 233, 244, 246-247.
- zesp. 549, spr.: 1, 92, 137, 139-140.
- zesp. 559, spr.: 2-3, 5-8, 10-12, 18, 31.
- zesp. 575, spr.: 11, 32-33.
- zesp. 1343, spr.: 1, 20, 36-37, 47-48, 90.

zesp. 1925, spr.: 1-10.

zesp. 1964, spr.: 1-4.

Archiwum Państwowe w Katowicach. Oddział w Bielsku-Białej:

zesp. 10, spr.: 297, 901, 903.

zesp. 360, spr.: 88, 232, 267, 359, 360-362, 863-864, 866-868, 883, 888, 891-892, 914-916, 929, 935-937.

zesp. 362, spr.: 44, 46-48, 67-70, 203, 236, 244, 267.

zesp. 689, spr.: 496.

Archiwum Państwowe w Przemyślu:

zesp. 22, spr.: 23-24, 27-28, 31.

zesp. 129, spr.: 1493, 1498, 2145.

zesp. 844, spr.: 1, 6.

zesp. 2328, spr.: 1-2, 5, 7-8.

Źródła drukowane

Bank Galicyjski dla handlu i przemysłu w Krakowie, Kraków 1910.

„Przytulisko” uczestników powstania z roku 1863-64. Sprawozdanie za rok 1902, Kraków 1903.

Regulamin dla Zakładu sierot izraelickich we Lwowie, Lwów 1905.

Regulamin dla Zakładu sierot izraelickich we Lwowie, Lwów 1906.

Regulamin Zakładu Ciemnych we Lwowie, Lwów 1929.

Regulamin „Zjednoczenia polskich chrześcijańskich towarzystw kobiecych we Lwowie”, Lwów 1913.

Rocznik LI Towarzystwa Dobroczynności Miasta Krakowa z roku 1869, Kraków 1870.

Sprawozdanie Żydowskiego Komitetu dla niesienia pomocy ofiarom rozruchów i rabunków w listopadzie 1918 we Lwowie, w skróceniu Żydowski Komitet Ratunkowy (Ż.K.R.), Lwów 1920.

Sprawozdanie 1. Koła Towarzystwa Szkoły Ludowej w Krakowie za rok 1910, Kraków 1911.

Sprawozdanie Doroczne z działalności Stowarzyszenia „Przytulisko Polskie” w Wiedniu z 1901 roku, s.l.a.

Sprawozdanie „Przytuliska” uczestników powstania polskiego 1863/64 za rok 1911, Kraków 1912.

Sprawozdanie Rady zwiadowczej Stowarzyszenia „Pracy Kobiet” za rok 1874, Lwów 1875.

Sprawozdanie Rady zwiadowczej Stowarzyszenia „Pracy Kobiet” za rok 1875, Lwów 1876.

Sprawozdanie Stowarzyszenia Opieki nad niemowlętami pod wezwaniem „Dzieciątka Jezus” za rok 1917, Lwów 1918.

Sprawozdanie Stowarzyszenia Opieki nad niemowlętami pod wezwaniem „Dzieciątka Jezus” za rok 1918, Lwów 1919.

Sprawozdanie Stowarzyszenia Opieki nad niemowlętami pod wezwaniem „Dzieciątka Jezus” za rok 1919, Lwów 1920.

Sprawozdanie Wydziału Stowarzyszenia „Przytulisko Polskie” w Wiedniu z działalności za rok 1883, Wiedeń 1883.

Резюме

Адміністративно-правові інструменти соціального захисту Галичини в період автономії

Населення Галичини, з етнічного погляду, складалося з представників різних національностей: слов'ян, молдаван, німців, вірмен, угорців, секейів, липован, євреїв і циган. Завдяки демографічним чинникам Галичина була мультинаціональним, мультикультурним, мультиконфесійним і, як наслідок, різнобарвним «плавильним котлом»¹. Ця громада, або принаймні її частина, також характеризувалася бідністю, що визначала рівень життя багатьох родин.

Темою роботи є питання адміністративно-правових інструментів соціального захисту злиденної частини населення Галичини в період автономності Галичини 1861-1918 років. Робота є результатом джерелознавчих досліджень, переважно архівних, проведених протягом кількох років, і зосереджена на широкому погляді поняття соціального захисту в рамках держави та суспільства. Зміст її сфокусовано на матеріальних і правових аспектах, а також системних факторах, з вибіркоким обговоренням питання судового розгляду. Робота набула здебільшого адміністративно-правового напрямку, який можна класифікувати як адміністративне право і науку про нього, бо соціальне право формально не виділено серед правових галузей.

Провідною метою дослідження було обрано реконструкцію інструментів соціального захисту того часу та території. У цьому контексті предметом дослідження став нормативний і адміністративно-правовий порядок, а також сфера його реалізації органами управління та суб'єктами соціального захисту, уповноваженими діяти у сфері соціального захисту. Основним питанням дослідження є визначення нормативно-правових актів, які нормалізували

соціальний захист у Галичині автономного періоду та обсяг законодавчих і виконавчих повноважень, які належали державним органам влади і органам влади автономії (периферійним). У контексті системних змін всередині монархії Габсбургів протягом другої половини XIX століття і поділу державних і периферійних органів влади згідно юрисдикції, був прийнятий початковий варіант, який визначав ведучу роль державних органів у законодавчому створенні соціальної політики (нормативна функція), та ведучу роль периферійних органів влади в її реалізації (виконавча функція). Беручи до уваги прогрес в 1 «плавильний котел» – *метафора, що описує злиття національностей, культур та етнічних груп*.

сфері громадського права, характерний для правової держави XIX століття, також передбачався розвиток нормативної системи у сфері соціального захисту, де основну роль відігравали загальні й державні акти.

В процесі здійснення дослідження автор послідовно використовує наступні методи: метод аналізу і критики літератури й джерел, догматично-правовий метод, історичний метод, історико-правовий метод, а також метод вивчення архівних документів, який є основною стратегією, обраною автором. З організаційної точки зору дослідження значною мірою базувалися на архівних ресурсах Центрального державного історичного архіву України у Львові, Національного архіву у Кракові та Державних архівів у Катовіце (Бельсько-Бяла) та Перемишлі.

Робота складається зі вступу, десяти проблемних розділів, які розташовані тематично та зберігають хронологічний порядок і завершення. Як наслідок видання має змішану побудову проблемно-хронологічного характеру. Воно починається з припущень думки освіченого абсолютизму в Австрії та з опису системних соціальних рішень того періоду. Згодом, після обговорення системних і правових змін, заснованих на ідеї правової держави, зосередження концентрується на деталях соціального законотворення в період автономії. Завершує міркування огляд соціальних рішень, які використовувалися під час Першої світової війни – це був надзвичайно складний час не лише з точки зору особливих потреб людей, але й обмежених можливостей їх реалізації. Здебільшого хронологічні рамки праці охоплюють автономний період існування Галичини та час Першої світової війни (1861-1918). У зв'язку із застосуванням деяких доавтономних постанов після 1861 року, окреслені часові рамки можуть бути неточними, і охоплювати також норми більш раннього періоду.

У першому розділі, виходячи за окреслені часові рамки, дискусія починається з питань адміністративної думки та системи, що характеризують

період освіченого абсолютизму. Соціальні проблеми доавтономної Галичини та шляхи їх вирішення через системні рішення соціального характеру того часу, обговорено ґрунтуючись на запропоновані раніше узагальнення. В подальшому автор зосереджується на системно-правових змінах, що відбуваються в Галичині після здобуття автономії, та їхньому впливі на систему захисту населення. Остання частина розділу містить огляд юрисдикції державних, місцевих і самоврядних органів влади, які беруть участь у створенні та здійсненні соціальної політики щодо галицького народу.

Другий розділ зосереджений на питанні благодійності, яке аналізується відповідно до дихотомічного поділу на державну та приватну (соціальну) благодійність. Система надбавок і промислової допомоги, а також положення, що залишаються поза межами соціального захисту і стосуються звільнення бідних від державних поборів, представлені у громадському руслі. Тут також наголошується на важливості діяльності суб'єктів соціальної сфери, у тому числі благодійних організацій. Розділ завершується оглядом доказів, використаних у процесі надання допомоги. Увагу автора зосереджено на свідченнях бідності, моралі, приналежності громадян та свідоцтвах громадянського стану.

Третій розділ присвячений системам страхування. У цій частині праці автор аналізує страхування від нещасних випадків, медичне та соціальне страхування, наголошуючи на впливі страхового захисту та діяльності ощадних кас на рівень життя галичан. Ці аналізи стосуються сфери правових засад діяльності та розвитку системи страхування, також типології страхувань, що гарантують соціальний захист.

У четвертому розділі розглядається захист дітей. Розгляд починається тут з аналізу правового становища дитини, в тому числі позашлюбної дитини. Згодом обговорювалася система промислової допомоги дітям. Автор представляє спосіб діяльності дитячих садків Фребеля, дитячих будинків і ясел, а також центрів для дітей-сиріт і покинутих дітей. Завершується розділ переліком громадських організацій, що діють в інтересах захисту дітей у Західній та Східній Галичині.

П'ятий розділ присвячений захисту найслабших і найменш самостійних осіб, тобто жінок, людей похилого віку, людей з обмеженими можливостями (інвалідів) і невиліковно хворих. Розділ починається з аналізу правового статусу жінок, насамперед вдів, та способів соціальної підтримки жінок. Тут також представлені міркування щодо захисту людей похилого віку, перелік пільг і центрів допомоги. В останній частині розділу розглядаються шляхи захисту інвалідів, у тому числі спеціальні центри для глухих, сліпих і розумово відсталих людей.

У шостому розділі автор представляє механізми захисту соціально відчужених людей, таких як ув'язнені, повстанці та емігранти. Розділ завершується міркуваннями про засоби захисту для службовців та осіб у житлових кризах.

Сьомий розділ присвячений соціальному супроводу малозабезпечених учнів, студентів, а також викладачів. У ньому розглядаються питання обов'язкової освіти та її зв'язку з системою самоврядного соціального захисту, а також звільнення від плати за навчання та надання безкоштовних підручників найбільш бідним учням. Крім того, тут широко представлено аналіз щодо стипендіальної допомоги учням і студентам. Також автор розглядає діяльність учнівських інтернатів і студентських гуртожитків, кухонь і громадських чайних; боротьбу з неписьменністю населення як інструмент покращення існування людей в соціумі. Завершується розділ переліком пільг соціального характеру, призначених для вчителів.

У восьмому розділі автор розповідає про підтримку малозабезпечених верств населення в системі охорони здоров'я. Основна інформація надана о вартості лікування бідної частини суспільства та покритті витрат на аптечні препарати для бідних. Розділ завершується невеличким додатковим аналізом щодо профілактичних засобів для здоров'я, що було дуже важливим особливо для бідних людей, які споживали дешеву та нездорову їжу.

Дев'ятий розділ присвячено питанням боротьби з патологічними явищами: бродяжництвом і жебрацтвом, деморалізацією молодого покоління, пияцтвом, проституцією та безробіттям.

Останній (десятий) розділ продовжує попередній аналіз, але охоплює і період війни. Цей розділ характеризується певною особливістю міркувань, як результат не тільки воєнної ситуації, що створила гуманітарну кризу, але і через характер підтримки війни. Обговорюється система продовольчого забезпечення населення, доплати, військові грошові надбавки та пільги, захист сиріт і вдів війни, пільги емігрантам, переселенцям та інвалідам війни. Остання частина розділу містить роздуми про підтримку нужденних громадськими організаціями, в тому числі тими, які створюють відділення Червоного Хреста.

Завершується робота синтезом розгорнутих висновків і узагальненням у формі заключних слів. У цьому резюме автор наголошує на дихотомії юрисдикції у сфері галицького соціального захисту на рівнях *de iure* (юридичних) і *de facto* (фактичних). Державна Рада в основному відповідала за законодавчу дію, а діяльність, спрямована на реалізацію законів, становила юрисдикцію органів влади країни і місцевого самоврядування. На державній або змішаній основі здебільшого реалізовувалися наступні питання: допомога для бідних,

допомога на покриття витрат на лікування, підтримка і видатки на покинутих дітей, дітей-сиріт і дітей, позбавлених піклування, підтримка бідних дітей у системі освіти, промислова допомога для старих та немічних людей. Решта інструментів має державний характер. Незважаючи на домінування держави в законодавчих питаннях, соціальний захист у Галичині безсумнівно характеризувався сильною масовою ініціативою поляків через діяльність автономних державних і периферійних органів влади. Державний соціальний захист має здебільшого допоміжний, рятувальний і піклувальний характер, реалізований на мінімальному рівні для вкрай бідних людей, але чесний і не витрачаючий зайві матеріальні ресурси. У дусі пріоритетності сімейного питання над суспільним інтервенціонізмом такі захисні інструменти як милостиня, пільги, покриття витрат на лікування, утримання покинутих дітей, дітей-сиріт і дітей, позбавлених піклування, реалізовувалися на громадських засадах і лише за відсутності відповідальних за надання допомоги осіб, або їх фінансову неспроможність. Крім того, відповідно до принципу субсидіарності, протягом періоду соціального захисту використовувалися методи заохочення до праці – наприклад, до обов'язкових робіт, громадських робіт та форм жорсткого обмеження, таких як *szipras*. Однак допомога надавалася переважно на підставі засвідчення бідності та моральності, після виконання умови *sine qua non*, тобто статусу приналежності. Основним реалізатором суспільної діяльності були комуни. Крім корисних та організаційних дій органів державної влади, важливим елементом системи захисту була діяльність соціальних організацій, які, безсумнівно, створили міцне ядро соціального захисту, що призвело до відповідних зрушень.

Ключові слова: Галичина, бідність, соціальний захист, адміністрація, автономія





Elżbieta A. Maj – doktor nauk prawnych, adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego Instytutu Prawa i Ekonomii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, dyrektor Centrum Badań Prawnych nad Dzieckiem i Rodziną Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Archiwista, członek Stowarzyszenia Archiwistów Polskich Oddział w Krakowie.

Autorka kilku monografii, redaktor prac zbiorowych, w tym międzynarodowych, a także blisko pięćdziesięciu innych publikacji naukowych wydanych w kraju i za granicą. W pracy naukowej uwagę skupia na zagadnieniach prawa i postępowania administracyjnego, prawa socjalnego i praw człowieka.

Praca Administracyjnoprawne instrumenty ochrony socjalnej w Galicji doby autonomicznej jest efektem kilkuletnich badań źródłowych prowadzonych w Centralnym Państwowym Archiwum Historycznym Ukrainy we Lwowie, Archiwum Narodowym w Krakowie, Archiwum Państwowym w Katowicach i w Przemyślu.

Przedmiotem procesu badawczego jest normatywny porządek administracyjnoprawny oraz jego realizacja przez administrację i podmioty społeczne uprawnione do działania w sferze ochrony socjalnej. Główne tezy badawcze skupiają się na roli ustawodawczej państwa austriackiego w kreowaniu polityki socjalnej oraz znaczeniu organów galicyjskich w urzeczywistnianiu ustroju socjalnego po 1861 r.

Rozprawa wchodzi od założeń myśli administracyjnej doby absolutyzmu oświeconego w Austrii i systemowych rozwiązań socjalnych tego okresu. Następnie, po omówieniu zmian ustrojowo-prawnych, jakie niosła idea państwa prawnego, analiza skupia się na szczegółach prawodawstwa socjalnego doby autonomicznej. Rozważania kończy przegląd rozwiązań socjalnych stosowanych w czasie I wojny światowej, który był niezwykle trudny nie tylko ze względu na szczególne potrzeby ludności, lecz także ograniczone możliwości ich zaspokajania.

Z uwagi na szerokość ujęcia tematyki oraz przyjętą metodologię źródłową praca nie tylko wypełnia lukę badawczą, ale też na gruncie poczynionych uogólnień otwiera przestrzeń dla nowych badawczych dociekań.