

A NÉMET SZOCIÁLPOLITIKA KÉRDÉSEI

NÉMETORSZÁG közvéleményének figyelme napról-napra fokozottabb mértékben fordul a német szociálpolitika jelenlegi rendszerének kérdései felé. Ha a megnyilvánuló véleményeket valamiképpen rendszeresíteni próbáljuk, három nagy csoportot állapíthatunk meg, és pedig a politikai-világnézeti csoportot, amely egyenesen vagy közvetve a szocialista tanra építi nézetét, a vele ellentétes gazdasági felfogás csoportját, amelyik főképpen a liberalizmus individuális elméleti tanain nyugszik és végül egy csoportot, amely nem valamely határozott tan alapján foglalkozik emez aktuális problémakörrel.

Mielőtt a három csoport érveit és ellenérveit egymás mellé állítanánk, emlékeztetbe kívánjuk hozni azt aényt, hogy Németország éppen az az állam, amelyik nagy tapasztalatokra tekinthet vissza a szociálpolitika terén, mert mai szociálpolitikai rendszerének alapkövei már csaknem félszázados múlttal bírnak. Már 1883-ban törvényerőre emelkedik a betegség elleni biztosítás, 1884-ben a balesetbiztosítás és mindkettőt megelőzve 1869-ben az agkori biztosítás. A társadalombiztosító rendszerének azon ága, amely a közvélemény érdeklődését különösképpen magára vonta, a munkanélküliség elleni biztosítás, jóval későbbi keletű, mert ez csupán a háború utáni idők terméke. Míg az előbbi három ágnál Németországot illeti meg a törvényes kezdeményezés elsőbbsége, addig a társadalombiztosítási rendszer legfiatalabbjánál Angliáé az elsőbbség. Anglia már 1911-ben megvalósította a munkanélküliség elleni kötelező biztosítást, míg Németországban ez a törvény 1927-ben lépett életbe.

Magyarország politikai és gazdasági fejlődése terén a társadalombiztosító intézmények kiépítése jóval későbbi keletű. Ezen intézmények alakulása tehát olyan előhaladt államokban, mint például Németország, Magyarországon is fokozott érdeklődésre számíthat.

Jellegzetes, hogy a szociálpolitikai célok megvalósítása és a szociálpolitika elvei megítélése történetében huzamosabb időtartamra vonatkoztatva egyetlen egy merev dogmatikai rendszer sem bizonyult alkalmasnak. Maga a kezdet sem nyugodott szociális érzéken, hanem főképpen merkantilisztikus-katonasági elveken. Az a nézet, hogy nemcsak a katonaság fontos érdeke az újoncok és a tartalék — s vele együtt a népesség — egészséges volta, hanem a gazdasági életé és az államé is, nagyban elősegítette a gondolat győzelmét. Ehhez a két motívumhoz a háború után egy harmadik járult: a dolgozó nép politikai államnázatának erősítése.

Éppen olyan jellegzetes másrészt az a tény, hogy az indító erők sokfélesége mellett a szociálpolitika s vele együtt a társadalombiztosítás gondolata kritikai és pártharcok folyamán nemhogy teret veszített volna, hanem állandóan új követőkre talált.

Ezeknek előrebocsátása után kövessük talán figyelemmel először annak a csoportnak a nézetét, amely a jelenlegi szociálpolitika rendszerével, annak eszmekörével s vívmányaival legnagyobb ellentétben áll: a gazdasági csoportét, a liberális gazdasági elmélet híveinek érveit.

Gondolatmenetük rövid néhány sorban a következő. A mai szociálpolitika mereven kitart bizonyos alapelvei mellett, azoknak változhatatlanságát többre becsüli a gazdasági élet követelményeinél, ami által nemcsak magának a gazdasági életnek, hanem azon túl a népközösségnek is nagy mértékben árt. Értelmetlen dolog olyan időben, amikor az egész világ a legbrutálisabb rentabilitás jegyében áll, evvel az irányzattal ellenkező utakon járni. Még inkább elítélendő a mai szociálpolitika híveinek az a célja, hogy szociálpolitikai törekvésük elérésénél az állam lépjen közbe. Ezzel a gazdasági és szociálpolitikai problémák megoldása mindinkább politikummá válik s az állam semleges tekintélyéből veszít. Ilyen nagymértékű együttműködés az állam és a szociálpolitika hívei között egyrészt ellenkezik az állam fogalmával, másrészt kisajátítja a gazdasági élet egyéni feladatait és öntörvényességét. A törvény, a felülről jövő kényszer, amely az anyagi terheket viselőkre nincsen különös tekintettel, mindig bürokratizmushoz vezet és mindinkább felmenti az egyént személyes kockázatának viselése alól. Ezen rendszernek tökéletes keresztülvitele a mai közgazdasági élet összeroppanását vonja maga után. Annál is inkább, mert a világ egyéb nemzeti szociálpolitikai tevékenységüket más irányban fejtik ki. Az állami vezetés mellett megvalósított szociálpolitikai rendszer lassacskán az egyén egész életét bürokratizálja. Ezzel csirájában elfojtja az egyéni kezdeményezést. Sok magasan fizetett dolgozónak az a kívánsága, hogy a szociálpolitika mai rendszerétől megszabaduljon s a rendszer helyett maga vegye kezébe egyéni sorsának az intézését. A mai rendszer kihatása a tőkeképződésre sem másodrangú, mert egy kiépitett és nagymértékű társadalombiztosítási rendszer mellett az állam tagjai járadékból élökké lesznek s ezzel polgáriasodásuknak, kis tőkésé válásuknak a lehetősége megszűnik.

Helyes-e ez az argumentáció? Természetes, hogy a szociálpolitika dogmatikus elméletének rideg megvalósítása igen sok esetben a gazdasági élet belső és külső erejének kárára történhetik. Egyenlő szociálpolitikai teljesítménnyel való sematikus megterhelés sok gyöngén alapozott vállalat bukásával végződik. Az is helyes megállapítás, hogy magas belföldi szociális terhek a külföldi versenyképességet csökkentik. Maga a gazdasági élet a termelés racionalizálásával, mechanizálásával igyekszik szociális terheit lerázni. Ezáltal egy szociális törvénynek éppen antiszociális hatása lehet. Ebben az okozati, elérni nem óhajtott, de ténylegesen beállott helyzetben leli magyarázatát az a tény, hogy a termelési volumen növekedése mellett a munkanélküliek száma szaporodik. Szükségesnek látszik tehát a jövőben a szociálpolitikai intézkedések gazdasági visszahatásait nagyobb figyelemmel kísérni úgy magának a

szociálpolitikának, mint az egész közgazdaságnak érdekében. Ebben a kapcsolatban, ha nem is teljes mértékben, megokoltnak látszik, hogy a szociálpolitikai terhek kirovásánál a magángazdasági rentabilitást válasszuk kiinduló pontnak. E csoport nézete az állam helyét is megszabja. Arra inti, hogy semlegesebbé váljon, jóllehet az állam ebben a problémakörben nem érhet el teljes semlegességet, hacsak megkezdett útjáról le nem tér.

Összefoglalólag meg lehet állapítani, hogy a jövő követelménye nemcsak a vállalkozó, hanem a dolgozó részéről is, a jelen dogmatikus szociálpolitikájával ellentétben, egy dinamikus és rugékony szociálpolitikai rendszer lesz, hacsak a dolgozók a jelen merev rendszerét bizonyos célok elérésénél politikai eszköznek nem fogják tekinteni.

A második csoporthoz azok tartoznak, akik a szociálpolitika merev rendszerét helyeslik. Ezen csoportnak a tagjai főképpen a szocialista állami és gazdasági világnézet képviselői. A társadalombiztosítás számukra csak eszköz a gazdasági és állami élet távolban lebegő gyökeres átalakításának érdekében. Számbeli erősségük folytán Németországban a célhoz vezető hosszú út tekintélyes részét már megtették. Az állam fokozottabb mértékben való igénybevétele szociálpolitikai célkitűzéseik elérésénél jól illik gondolatköreik világába. Okvetlen helyeslői a mai rendszernek, amely nemcsak a vagyontalan dolgozóra terjed ki, hanem egy kollektív szociális rendszerben az összes dolgozók tömörítésére törekszik. Ideáljuk a társadalombiztosítási rendszer még akkor is, ha annak helytelenségét bizonyos foglalkozási ágaknál belátják. Befolyásuk ideje alatt nőtt a társadalombiztosítás olyan nagy mértékűvé, hogy valamilyen formában manapság 474 millió emberre kiterjed, vagyis a német nép kétharmadára, minden három lakos közül kettőre. Céljuk, mint már fentebb is említettük, az állam minden tagját valamiképpen a rendszerbe bekapcsolni, hogy ezáltal a társadalombiztosítás ideáját legalább a szociálpolitika terén megvalósíthassák. Természetes, hogy ilyen alap gondolatok mellett a magángazdasági rentabilitás meg gondolásai alárendelt szerepre szorulnak. Ennek az elgondolásnak alapvető része a dolgozó ember életteljesítménye, ellentétben az első csoport felfogásával, amely a dolgozó embernek a termelés menetében végzett teljesítményét veszi értékítéletének alapjául. E két gondolat éles ellentétben áll egymással s a rajtuk felépülő rendszerek küzdelme feloldhatatlannak látszik.

Ha megkíséreljük a szocializmus álláspontját a szociálpolitika mai rendszerével szemben valamiképpen megvilágítani, az eredményt a következőképpen foglalhatjuk össze. Az állam adja föl semleges álláspontját a dolgozó nép javára. Kötelékeit a társadalombiztosítás szerveivel fűzze minél szorosabbra. Ne támogassa a szociálpolitikai önszegélyző törekvéseket, amelyek mind a munkaadók, mind a dolgozók részéről időnként fellépnek. A szociálpolitikai terhek megszabásánál a gazdasági viselhetőség kérdése csupán másodrangú szerepet játszószék. Ezen okból megérthető a szociálpolitika jelen vívmányai mellett még az egész gazdasági élet kárára is kitaró merev álláspont. Különösen megemléstésre méltó azonban a szocialista elmélet követőinek következetessége a mai szociálpolitikai rendszerért folyó harcban.

Végül annak a csoportnak a véleményéről kell megemlékeznünk, amely minden világnézeti, gazdasági vagy államelméleti megalapozás nélkül foglalkozik a szociálpolitikai rendszer kérdéseivel, legnagyobb-részt a rendszeren kívül fekvő okokból. E csoport nézetének a másik két csoporttal közös vonása, hogy ezek sincsenek megelégedve a mai helyzettel s annak megváltoztatását követelik.

Nézetük nagyobb körben való megismertetésére a munkanélküliség elleni biztosító intézet súlyos pénzügyi helyzete nyújtott alkalmat. Gyakorlati értelemben a társadalombiztosítás e legfiatalabb ága csupán rövid ideig tudott kitartani a biztosítási elv megőrzése mellett. A viszonyok alakulása mellett kényszerítve volt a biztosítási elv alapvető gondolatától eltérni és kötelezettségeinek kielégítése érdekében az állampénztár segítségét igénybe venni. Az először nyújtott államkölcsön idővel jó néhány száz millió márkát kitevő támogatássá vált és nem egyszer komoly veszélyt jelentett a német állam pénzügyi helyzete és a pénzügyi kormányzat dologi és személyi szilárdságára.

Rámutatnak arra, hogy a társadalombiztosítás egyéb ágainál még ma a helyzet ugyan nem mondható kedvezőtlennek, de a fejlődés ottan is hasonló eredményre fog vezetni, mert a befolyó biztosítási összegek és a fizetendő járulékok ellentétes irányban fognak kialakulni. Számításaik szerint a rokkantsági biztosítás például 1934-ben a befolyó összegekből nem fogja tudni kötelezettségeit kielégíteni. A harmincas évek végén, a tartalék és a kamat felemésztése után, ez az intézet is fizetéképtelenné fog válni. A helyzet hasonló az alkalmazottak biztosításánál, amennyiben itt 1943-ban nem lesz lehetséges a járulékokból a teljesítményeket fedezni s 1980-ban a vagyon felemésztése után ugyanaz az állapot fog beállni, mint ma a munkanélküli biztosításnál, ha nem is ugyanazon mértékben.

A rendszer szükségességét elismerik, sőt annak magának megmentése érdekében alapvető reformokat követelnek. A mellett rámutatnak a mai helyzet további kiéleződése folytán magát az államot fenyegető veszélyre. Ismételjük, hogy itten egy tendenciamentes kritikai nézetre találunk, amely a rendszert mai megoldásában betegnek tartja, de megmentése érdekében változtatásokat kíván.

A KÖZÖLT NÉZETEK helyes megítélése, de egyben a probléma fontossága érdekében is elkerülhetetlenül szükséges, hogy ezen a helyen legalább egy intézet problémáival behatóbban foglalkozzunk s amennyire lehetséges, a társadalombiztosítási intézmény egyéb ágaira rámutassunk. Legalkalmasabb erre a célra a legkritikusabb állapotban való intézet, a munkanélküliség elleni biztosító helyzete. E célból legelőször is néhány számot szeretnénk közölni, hogy fogalmat alkothassunk magunknak a probléma abszolút és relatív nagyságáról.

A német, társadalombiztosító intézetek útján évente kifizetésre kerülő összeg meghaladja a 10 milliárd 400 millió márkát. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy ebben az összegben a hivatalnokok nyugdíjai is benfoglaltatnak évi 1 milliárd 900 millió értékben. A maradék 8 milliárd és 500 millió márka nagysága tekintélyes és meglepő még akkor is, ha az összehasonlítás kedvéért Woytinskinak, a német nem-

zeti jövedelem legmagasabbra becslőjének számát állítjuk mellé. Woytinski Németország évenkénti nemzeti jövedelmét 90 milliárd márkára becsüli. A két számot egymáshoz viszonyítva, látjuk, hogy kerekén a német nemzeti jövedelem 10%-a megy át a társadalombiztosító intézetek kezén! Ez a 8 milliárd 500 millió márká a birodalmi háztartási végösszeg kétharmadára rúg, jóval felülmúlja Porosz- vagy Bajorország háztartását s majdnem kétszer akkora, mint Németország háztartásainak harmadikja, Berlin városának a háztartása.

Érdekes számsorozatot kapunk, ha megvizsgáljuk, hogy miképpen alakultak a társadalombiztosító intézetek által évenként kifizetésre kerülő összegek, összehasonlításunk kedvéért az 1913-as, 1924-es és az 1929-es éveket állítjuk egymás mellé:

A társadalombiztosító intézet neve	1913	1924	1929
	millió márkában		
Betegség elleni biztosító	583·8	1070·1	2150·0
Balesetbiztosító	226·8	144·9	400·5
Rokkantság elleni biztosító	290·0	362·5	1092·0
Alkalmazottak biztosítója	138·1	129·4	3372·0
Bányászati nyugdíjbiztosító	75·0	147·3	239·3
Munkanélküliség elleni biztosító	—	222·4	1538·6
I. Végösszeg	1312·7	2076·6	5792·4

Ezen összegeken felül a birodalom, az országok és községek hozzájárulása volt:

A társadalombiztosító intézet neve	1913	1924	1929
	millió márkában		
Betegség elleni biztosító	—	9·4	27·0
Rokkantság elleni biztosító	58·5	109·0	451·0
Bányászati nyugdíjbiztosító	—	—	56·0
Munkanélküliség elleni biztosító	—	180·9	1042·1
II. Végösszeg	58·5	299·3	1576·1
I. Végösszeg	1312·7	2076·6	5792·4
I. és II. végösszeg összesen	1371·2	2375·9	7368·5

A fenti számok, amelyek a főbb intézetek adataira támaszkodnak, tiszta képet nyújtanak egyrészt az intézetek állandóan növekvő jelentőségéről, másrészt arról a növekedő megterhelésről, amely a gazdasági életre és az adófizetők vállaira nehezedik. Megemlíteni óhajtjuk, hogy a társadalombiztosító intézetek által kifizetésre kerülő összegek még akkor is felülmúlják a legmagasabb becsléseket, ha az összehasonlítás alapjául nem a háború előtti adatokat vesszük, hanem a stabilizálódás első évének, 1924-nek az adatait.

Mint fentebb már említettük, a mai kritikát főképpen a munkanélküliség elleni biztosító intézet pénzügyi alakulása idézte elő. Egy pillantás a fenti számsorokra s látjuk, hogy ez az intézet az, amelyik fejlődésében soha nem vélt pontra jutott. Ennél az egy intézetnél 1929-ben kétszer akkora a közpénztárakból folyó támogatások összege, mint a többi intézetnél együttvéve. Azonkívül a köztámogatás az intézet saját pénzeszközeiből történő kifizetések kétharmadára rúg!

Lehetséges-e még itten biztosításról beszélnünk és mi okozta ezt a változást? Ha felületes választ adnánk, úgy azt mondhatnánk, hogy a

munkanélküliek nagy száma. A munkanélküliség emelkedésének pedig részben belső okai vannak. A belső okok egyikét, éppen magának a szociális terheknek nem remélt visszahatását a munkapiacra a termelés racionalizálása és mechanizálása folytán már említettük. A német konjunktúrakutató intézet megállapítása szerint az ipari termelés ilyeszerű átalakítása folytán 1925 óta több mint kétmillió dolgozó vált feleslegessé. Két másik belső okra kell még rámutatnunk: az állandó hadsereg létszámának csökkenésére s a női munkaerőkínálat emelkedésére. Mindkettő a munkapiac kínálati oldalán jut érvényességre.

A külső okok legfontosabbika a világ gazdaságában beállott szerkezeti változások s azok között első helyen a nemzeti iparélet létrehívása nemcsak Európában, hanem a távolabbi tengerentúli piacokon is.

A munkanélküliség elleni biztosító intézetnél biztosított dolgozók száma 18—20 millió. A munkakeresők száma ez év júliusában meghaladta a három milliót, vagyis minden hatodik dolgozó munkanélküli volt. Az elmúlt év júliusában a munkanélküliek száma 1 millió négyszázezerre rúgott, vagyis egy év leforgása alatt több mint megduplázódott. Tapasztalat szerint azonban a maximum nem a nyári hónapokra, hanem a télutójára esik, miáltal az 1930/31. év telén még nagyobb mérvű szaporodás várható.

A munkanélküliek ilyen szaporodására a munkanélküliség ellen biztosító intézet nem volt felkészülve. A munkabér 3%-át kitevő, a munkaadótól és a dolgozótól egyenlő arányban viselendő biztosítási járulék számításának évi 850.000 állandó munkanélküli szolgált alapul. 1929-ben azonban az átlag nem 850.000 volt, hanem 1,250.000. A többlet viselésére elkerülhetetlen volt az állampénztár igénybevételén kívül a járulék felemelése. Az 1930-as év munkanélküliéinek eddigi számai világosan mutatják, hogy 4% sem elegendő az intézet kiadásainak a fedezésére. Ebben a tényben rejlik a biztosítási elv feladásának és az állami támogatás nélkülözhetetlen igénybevételének a magyarázata.

Az államtól felvett kölcsön azonban csak átmeneti megoldást jelenthet s nem állandó berendezkedést. Új utakat kell tehát keresni és találni, amelyek gyökeresen rendeznék a kérdést. Ez azonban nagyon nehéz már csak azért is, mert a szerkezeti változások folytán a munkanélküliek számának alakulása semmi törvényszerűséget vagy egyöntetűséget nem mutat. S így minden változtatás már életbelépésének napján inkább történelmi, mint aktuális jelentőséggel bír.

Az új utak egyike és legfőbbike, amelyik Magyarországon is nagy érdeklődésre számíthat, a belső piac erősítése. Habár Németország sohasem lehet abban a helyzetben, hogy ipari termelésének egészét belső piacán elhelyezhesse, mégis próbálkozik azzal, hogy társadalma még ma is legnagyobb rétegének: a mezőgazdáknak vásárló erejét emelje. Ezt annál könnyebben teheti, mert természetesen az egész mezőgazdaság támogatására számíthat. Érdekes, hogy a németországi szociáldemokrata párt (S. P. D.), amely mindig ellenezte a mezőgazdaság támogatását, nézetét megváltoztatta annyira, hogy most már ő is ajánlja az efájta reformtörekvéseket. A támogatás maga nem probléma, csak a támogatás mikéntje fölött nem jött eddig megegyezés létre.

Ez a tendencia megnyilvánul a kereskedelempolitika terén is. Németország már nem egy szerződését bolygatta meg, éppen a mezőgazdaságra való tekintettel. Jellegzetes maga az a tény, hogy Németország és Magyarország az 1920-as legtöbbkedvezményes szerződés megkötése óta, de különösen mióta mindkét állam kereskedelempolitikai szabadságát visszanyerte, eddig nem tudtak tarifaszerződéses viszonyba lépni.

Az új törekvések közül a legújabbat a „Közmunkák Német Társasága” 150 millió márka tőkével és 100 millió márka tartalékkal képviseli. Az intézet főcélja rendkívüli munkahelyek szaporítása útépitéseknél, folyamrendezésnél és erőművek létesítésénél. Ilyen tervek keresztülvitelére finansziális támogatást is fog nyújtani, még pedig az egyébként kifizetésre kerülendő munkanélküli biztosítási járulékok erejéig. Nyereségre dolgozó magánvállalatok támogatása nem jön tekintetbe. Egyetlen kivételt képeznek a mezei munkások számára építendő lakóhelyek. Ezek száma, amelyek az intézet eddigi támogatásával jöttek létre, meghaladja az 56.000-et. Az utolsó három év alatt az előbb említett munkáknál a munkanélküliség elleni biztosító intézet összesen 45 millió új munkanapot szerzett.

Tekintve, hogy ez az intézet munkásságát a napokban fogja megkezdeni, működéséről még semmit sem mondhatunk. Alapítása megfelel a német szociálpolitika egyik élő tudományos képviselője, Heyde nézetének és a munkanélküliség elleni biztosító intézet elnöke, dr. Syrup törekvéseinek. Heyde ugyanis már jóval a biztosítási rendszer megszervezése előtt a munkanélküliek produktív foglalkoztatására terelte a nyilvánosság figyelmét.

EVVEL el is jutottunk elmélgéseink végére. A nagy probléma nem a társadalombiztosító szervek alakulásánál keresendő, hanem a termelési eszközök és a fogyasztás jelenleg fennálló divergenciájában. Meg kell állapítanunk, hogy a három kritikai csoport egyike sem veti el a társadalombiztosítást a maga egészében, csak módosításokat kíván s valamennyiök érvelésének tekintélyes része a maga nemében jogos és megokolt.

KOLBENHEYER IMRE