

DR. STEFAN JANICKI (Londyn)

BEZROBOCIE W WIELKIEJ BRYTANJI.

Bezrobocie stanowi jedno z najtrudniejszych zagadnień ekonomicznych, zarówno pod względem teoretycznym, jak i praktycznym. Teoretycznie — przyczyny jego są tak skomplikowane, tak różnorodne a powiązane, istnieje tyle typów bezrobocia, że dotychczasowe próby jakiegś dalej posuniętej dedukcji napotykały na wielkie trudności naukowe; z braku zaś teoretycznego przewodnictwa walka z niem nie ma charakteru celowości, a jest chaotycznym stosowaniem paljatywów, nie zważając na to, że bezrobocie nie jest problemem nowym. Bezrobocie istniało dawniej i w pewnych okresach gospodarczych przybierało niezwykle ostry charakter, tak dalece, że w 19 w. nie tylko klasa robocza, bezpośrednio zainteresowana, ale ekonomiści, socjologowie i „wolnomyśliciele” zaczęli poświęcać tej chorobie społecznej więcej uwagi, a na początku obecnego stulecia powstało nawet „Zjednoczenie międzynarodowe walki z bezrobociem” z siedzibą w Gandawie.

Co się tyczy przyczyn bezrobocia, to bezsprzecznie istnieją przyczyny natury ogólnej, które, jak to ma miejsce obecnie, są czynne w całym szeregu krajów. W miarę jak ekonomika się internacjonalizuje coraz więcej — wpływ tych przyczyn staje się coraz to ogólniejszy. Istnieją też przyczyny krajowe, lokalne, dotyczące jednego kraju tylko, lub jednej gałęzi przemysłu. Są przyczyny stałe, jak np. upadek jakiegś gałęzi przemysłu, i przejściowe, jak np. przyczyny sezonowe, cyklowe, etc. Bezrobocie może też być wywołane przyrostem ludności, przesunięciem wieku pracy wskutek wojny; zmianą mody; ruchem rotacyjnym pracy w fabrykach; zacofaniem technicznym zakładów przemysłowych, osiągających zyski tylko w tak zw. „dobrych” czasach; zwiększeniem rezerwy rąk niewykwalifikowanych; przesunięciem geograficznym uprzemysłowienia kraju; przebudową przemysłową, etc. etc. Wszystkie te przyczyny wywierają na bieg życia gospodarczego. Bezwątpienia znaczna liczba tych przyczyn jest wskutek bardzo ograniczona, natomiast przyczyny cyklowe, sezonowe, organizacji i przebudowy przemysłu, oraz przesunięcia geograficznego przemysłu, mają doniosłe znaczenie. Jednakże przy analizie bezrobocia nie należy zapominać też i o tamtych mniejszych przyczynach.

Niema jednak w Anglii jednogłoŝności co do głównych przyczyn bezrobocia powojennego. Przyczynia się do tego nie tylko skomplikowana rzeczywistość, ale brak odpowiednich danych, umoŝliwiających głębsze wniknięcie w tę rzeczywistość i ustalenie odpowiednich korelacyj. Chociaŝ bowiem statystyka bezrobotnych w Anglii jest naogół dosyć dokładna, nie jest ona dość szczegółowa dla tego rodzaju poszukiwań. Z konieczności więc i ten szkic musi się ograniczyć do danych ogólnikowych.

Bezrobocie angielskie da się podzielić na dwa okresy: I. Od 1921 do 1929 r. i II. od 1930 r. do chwili obecnej, jak to widać z następującej tabeli:

Odsetka bezrobotnych robotników asekurowanych od bezrobocia:

Miesiące	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
Styczeń . . .	10.9	17.5	13.1	11.8¹⁾	11.5	11.0	12.0	10.7	12.2	12.6	21.5
Luty	12.8	16.9	12.2	10.5	11.3	10.4	10.9	10.4	12.2	13.1	21.7
Marzec . . .	15.0	15.8	11.5	9.7	11.1	9.8	9.8	9.5	10.1	14.0	
Kwiecień . .	19.8²⁾	15.6	11.3	9.5	10.9	9.1	9.4	9.5	9.9	14.6	
Maj	23.0²⁾	14.4	11.1	9.2	10.9	14.3	8.7	9.8	9.9	15.3	
Czerwiec . .	21.9²⁾	13.5	11.2	9.2	11.9	14.6	8.8	10.7	9.8	15.4	
Lipiec	17.4	12.9	11.4	9.6	11.2	14.4	9.2	11.6	9.9	16.7	
Sierpień . .	15.1	12.6	11.7	10.3	12.1	14.0	9.3	11.6	10.1	17.1	
Wrzesień . .	13.9	12.5	11.6	10.5	12.0	13.7	9.3	11.4	10.0	17.6	
Październik	14.3	12.4	11.6	10.8	11.4	13.6	9.5	11.8	10.4	18.7	
Listopad . .	16.9	12.8	11.4	10.7	11.0	13.5	9.9	12.1	11.0	16.1	
Grudzień . .	17.7	12.6	10.5	10.6	10.4	11.9	9.8	11.2	11.1	20.2	
Przeciętna .	16.5	14.1	11.5	10.2	11.3	12.5	9.7	10.9	10.5	16.2	

Pierwszy okres bezrobocia charakteryzuje stałość, z wyjątkiem krótkich okresów cyklowych lat 1921/2 i 1925/6, wywołanych deflacją, a spotęgowanych strajkami. Przeciętna liczba bezrobotnych w tym okresie (9 lat) wynosiła około 1.300.000 osób i wahała się od 2.414.000 w II kw. 1921 r. do 1.030.000 w II kw. r. 1924 i 1927. Natomiast bezrobocie 1930/1 r. wykazuje ciągły wzrost, od 12,6% w styczniu 1930 r. (tj. przeciętnej odsetki styczniowej okresu powojennego) do 21,5% w styczniu r. 1931, i stoi w ścisłym stosunku z obecnym przesileniem światowym. Mamy tu do czynienia niejako z podwójnym bezrobociem: „normalnym”,

¹⁾ Strajk węglowy.

²⁾ Strajk maszynistów kolejowych.

pierwszego okresu, wywołanem warunkami specyficznymi angielskimi, oraz dodatkowo, wywołanem depresją światową. Zajmiemy się tu naprzód bezrobociem pierwszego okresu.

Dzięki dość ścisłej statystyce związków zawodowych możliwym jest porównanie bezrobocia powojennego z przedwojennym. Otóż przed wojną bezrobocie wahało się od 1% w tak zw. „dobrych” czasach do 10% w czasie strajków i depresji. Przeciętna od 1860 r. do 1914 r. wynosiła 4,5%. Natomiast przeciętna bezrobocia lat 1921—1929 wynosiła 12%. Przyjęto jest uważać w Anglii 4,5% bezrobocia przedwojennego za wielkość „normalną”, podobnie jak 12% za wielkość normalną bezrobocia powojennego. Różnica więc $7\frac{1}{2}\%$ stanowi przyrost okresu powojennego, który w liczbach absolutnych wynosi 900.000 osób³⁾. Liczba ta stanowi dodatek powojenny do zwykłego bezrobocia sezonowego, cyklowego, etc. czasów przedwojennych.

Bezrobocie angielskie wykazuje wyraźną sezonowość, wynoszącą według ostatnich badań około 2% na podstawie rozpięcia między najgorszym miesiącem (stycznem) a najlepszym (majem). Naogół najlepszymi miesiącami są Kwiecień—Lipiec, a najgorszymi Styczeń—Luty, ale naturalnie różne gałęzie przemysłu wykazują różną sezonowość i niema jednego miesiąca, w którym jakaś gałąź przemysłu nie przechodziłaby wolniejszego tempa produkcji⁴⁾. Po potrąceniu sezonowości, przeciętna bezrobocia powojennego redukuje się do 10%. Niestety brak odpowiednich danych uniemożliwia kontynuowanie procesu izolacji poszczególnych przyczyn bezrobocia, tak, że co do jego pozostałych przyczyn możemy tylko opierać się na przypuszczeniach.

Bezrobocie angielskie przed wojną powstało wskutek ciągłej ale powolnej dyslokacji podaży i popytu pracy i trzymało się na tym samym niemal poziomie dzięki powstawaniu nowych gałęzi produkcji i ciągłej adaptacji starych do nowych warunków pracy. W tych granicach bezrobocia zwiększało się pod wpływem sezonowości, popytu pracy i ruchu cyklowego ogólnej konjunktury handlowej, a także w gałęzi pracy niewykwalifikowanej — jak naprz. w dokach, etc. która zwykła przyciągać nadmiar rąk roboczych ze względu na nieregularny charakter pracy oraz wyższe zarobki. Otóż co się tyczy sezonowości to nie mogła ona zwiększyć braku pracy wogóle w okresie powojennym dla tego, że sezonowość pracy

³⁾ $7\frac{1}{2}\%$ ogólnej liczby robotników asekurowanych od bezrobocia (12 milj.).

⁴⁾ Ostatnio C. G. Clark próbował obliczyć sezonowość bezrobocia angielskiego okresu 1920—1928. Zob. Journ. Royal Stat. Society. Vol. XCII 1929. Part I. pp. 74—99. Według tego obliczenia najlepsze miesiące są Kwiecień—Wrzesień. Najlepszy Czerwiec, a najgorszy Styczeń.

nie uległa zmianie. Bezrobocie to nie jest też wynikiem bezpośrednim wojny, gdyż w latach wojennych spadło ono poniżej 1%, ani też wynikiem demobilizacji, gdyż w tym czasie popyt na wyroby wielkobrytańskie był tak wielki, iż istniał raczej brak robotników wykwalifikowanych, tak, że w latach 1919 i 1920 bezrobocie wynosiło tylko 2,4% t. j. było na poziomie „dobrych” czasów przedwojennych. Bezrobocie na wielką skalę powstaje dopiero w r. 1920 pod wpływem polityki deflacyjnej rządu i Banku Angielskiego. Aby położyć kres wielkiej inflacji kredytu i cen⁵⁾, wywołanej nadmierną spekulacją w ciągu pierwszych dwóch lat powojennych, inflacji, do której w znacznym stopniu przyczynił się ówczesny rząd całą swą polityką fiskalną, opartą głównie na manipulacji długu lotnego oraz redukcji opodatkowania, rząd nagle zadecydował powrót do złotej waluty, powstrzymał wzrost długu lotnego i ograniczył emisję znaków pieniężnych, t. j. wywołał ograniczenie kredytu, krok świadomej deflacji. Jednocześnie stopa bankowa została podniesiona do 7%. Rezultatem tych posunięć monetarnych była depresja. Ceny spadły w maju r. 1921 do 202 tj. o 43% w ciągu roku i do 154 we wrześniu 1922 r. Jednocześnie bezrobocie wzrosło do 17%. Powoli jednak spada ono do „normalnej” wielkości powojennej tj. 9—10%, w połowie 1924 r., który był rokiem „dobrym”.

W tym czasie zaczyna się sztuczne podnoszenie wartości funta szt. celem wprowadzenia waluty złotej, zadecydowane jeszcze w grudniu 1919 r. Faktyczne wprowadzenie „gold-bullion standard” nastąpiło w sierpniu 1925 r. zniesieniem embarga na wywóz złota. Jednocześnie stopa dyskontowa została podniesiona do 5%. Posunięcia te monetarne znów wywołały wzrost bezrobocia, bo pod wpływem tej całej operacji funt. szt. stracił wielki awantaż wymienny, przechodząc ze stanu wartości niedocenionej do stanu wartości przecenionej. Jeszcze w początku 1924 r. funt był niedowartościowany o 4½%, w końcu grudnia 1924 był już przeceniony o 4½% w stosunku do dolara. Wprawdzie różnica kursu zatarła się w maju-czerwcu r. 1925, ale reforma ta wywołała konieczność obniżenia cen eksportowych o 10%, co też istotnie miało miejsce. Ceny te zostały obniżone o 3½% w III kw. 1925 r., a o 7% w IV kw. tegoż roku. Wskutek spadku cen surowca ceny te musiały być obniżone znowu, ale pomijając ten fakt, obniżenie cen eksportowych mogło nastąpić tylko kosztem zarobków lub też zysku. Ponieważ płace zostały nietknięte, więc zredukowane zostały zyski. A ponieważ jednocześnie zaczęły wzrastać koszty produkcji wskutek wzrostu kosztów utrzymania, wyrażanych w jednostkach cen hurtowych, które zaczęły spadać szybciej od kosztów utrzymania, więc też

⁵⁾ W maju r. 1920 wskaźnik cen hurtowych wzrósł do 352½ (1913 = 100).

przemysł zaczął się kurczyć, a bezrobocie wzrastać. Wzrosło ono do 14,6% w czerwcu, ale odtąd zaczęło się znów powoli zmniejszać aż do r. 1927, który był znów rokiem pomyślnym.

A zatem cykle monetarne w Anglii są przyczyną bezrobocia powojennego, ale nie są one główną przyczyną tego bezrobocia, tylko jego przyczyną dodatkową. Gdyby one były główną przyczyną tego bezrobocia to pewnym, stosunkowo niedługim czasie, bezrobocie to powinno byłoby zmniejszyć się do rozmiarów „normalnych” tj. 2.5%. Ale po r. 1921/22 jako też po r. 1925/6 bezrobocie wzrasta do poziomu „normalnego” okresu powojennego tj. 9½—10%, w r. 1924 i w r. 1927, które, jak to już było wzmiankowane, były lata pomyślne. Skutki tej deflacji dają się wciąż odczuwać, gdyż długi, zarobki i podatki wciąż wartościowane są na poziomie cen 1924 r., a w wielu wypadkach na wyższym poziomie cen. A zatem wzrost bezrobocia o jakie 900.000 osób musi mieć inne przyczyny. Ale jakie? Ogólna liczba bezrobotnych nie daje klucza do tego zagadnienia. W tym celu należy zapoznać się z bezrobociem w niektórych poszczególnych gałęziach produkcji. Bezrobocie w Anglii jest największe w przemysłach wywozowych, jak to widać z następn. tabeli.

Odsetka bezrobotnych

Gałąź przemysłu	Styczeń		
	1929	1930	1931
Kopalnie węgla	19.1	12.9	19.5
Huty żelazne	12.0	18.7	36.3
Przemysł żelazno-stalowy	23.7	20.2	45.2
Produkcja blachy cynowej	27.7	22.9	45.4
Przemysł instalacji ogólnej	11.6	10.9	24.9
„ „ konstrukcyjnej	12.0	12.3	27.0
Budowa i reparacja okrętów	23.4	27.6	46.6
Przemysł bawełniany	20.0	11.3	43.9
„ wełniany	20.5	15.1	31.3
„ jutowy	18.6	10.8	52.6
Budownictwo	22.7	19.9	27.0
Garncarstwo i wyroby porcelanowe	20.4	19.0	35.7
Żegluga	21.1	19.3	34.7
Doki, etc	32.0	31.2	40.4
Przeciętna	12.4	12.2	21.5

W 1931 r. było 1.317.000 bezrobotnych w tych 14 gałęziach przemysłu na ogólną liczbę 2.662.842 bezrobotnych tj. 50% wszystkich bezrobotnych.

Tabela powyższa wykazuje, że zarówno w r. 1929, który nie był specjalnie zły, jak też i w r. 1931, największe bezrobocie istniało w przemysłach wywozowych. I tak, według statystyki przemysłowej z r. 1924, wywóz węgla stanowił w tym roku $\frac{1}{3}$ produkcji krajowej; wyrobów żelazno-stalowych — $\frac{1}{3}$; instalacyjnych — $\frac{1}{4}$; okrętów, etc. — $\frac{1}{2}$; bawełnianych — $\frac{1}{5}$; wełnianych — $\frac{1}{2}$. Jedyne budownictwo zajmuje specjalne miejsce w tej tabeli, nie będąc przemysłem eksportowym. O przyczynach wysokiego stanu bezrobocia w tym przemyśle wzmianka uczyniona będzie niżej.

Bezrobocie w przemysłach eksportowych znacznie wzrosło w r. 1930, jak to widać z następn. tabeli.

Stan bezrobocia w niektórych gałęziach produkcji w dniu 26 stycznia 1931 r.

Gałąź przemysłu	Odsetka ogółu bezrobotnych
Górnictwo	9,0%
Przem. metalowy	5,0%
„ instalacyjny	7,0%
Budowa okrętów	3,6%
Przem. włókienniczy	18,7%
„ budowniczy	10,8%
„ transportowy	7,0%
Handel	8,0%
Ogółem 8 przemysłów	69,1%

W tych więc ośmiu gałęziach przemysłu bezrobocie stanowi $\frac{7}{10}$ ogólnego bezrobocia. Największy procent bezrobotnych mężczyzn istnieje w kopalnictwie, przem. metalowym, instalacyjnym, włókienniczym, budowlanym i transportowym, kobiet zaś skoncentrowany jest niemal wyłącznie w przem. włókienniczym, konfekcyjnym i handlu.

Możemy więc skonstatować, że ogólnie biorąc najbardziej dotknięte zostały bezrobociem przemysły eksportowe: węglowy, żelazno-stalowy, instalacyjny, włókienniczy, transportowy, budowy okrętów, żegluga, doki, a także przem. budowlany. Jakież były powody bezrobocia w tych gałęziach produkcji do r. 1930? Niektóre przyczyny były natury ogólnej, jak naprz. fakt, że wyroby angielskie są zbyt drogie, że organizacja produkcji i zbytu jest naogół wadliwa, że po wojnie nastąpiło skurczenie siły nabywczej w wielu krajach kupujących wyroby angielskie, że w wielu z nich powstały własne gałęzie przemysłu, że w wielu z nich daje się odczuwać wzmożona konkurencja cudzoziemska, a także zwiększona ochrona celna. Niektóre jednak ważne gałęzie przemysłu mają swoje specjalne przyczyny bezrobocia, które znów dadzą się sprowadzić do jednego mianownika: dyslokacji pracy.

Przed wojną przemysł angielski był w ciągłym procesie reorganizacji, adaptacji. Każdy cykl handlowy wywoływał bezrobocie, dyslokację i powolne przystosowanie się do ciągle zmieniających się warunków gospodarczych. Nadmiar rąk roboczych, wywołany reorganizacją przemysłu oraz przyrostem ludności, pochłaniały nowe gałęzie przemysłu, lub emigracja. Wojna położyła kres tej adaptacji lub znacznie ją utrudniła w wielu gałęziach przemysłu wskutek nieelastyczności pracy, braku mieszkań robotniczych w pewnych okręgach przemysłowych, konserwatyizmu przedsiębiorców, spadku cen, zadłużenia się przemysłu w r. 1919/20, wysokich wymagań kapitalistów i pasywności sfer bankowych. Co się tyczy specjalnie przemysłu żelazno-stalowego, to wojna wywołała nadmierny popyt na pracę w tym przemyśle nie tylko w Anglii, ale i w wielu innych krajach, który po wojnie ogromnie zmniejszył się wskutek powszechnej nadprodukcji i spadku cen na wyroby tego przemysłu. Tak powstała depresja w tym przemyśle. Przemysł węglowy przez 6 lat wojennych nie tylko przestał się adaptować do potrzeb gospodarczych, jak to czynił przed wojną, ale sztucznie utrzymywał produkcję nieproduktywnych i opuszczonych kopalń dzięki okupacji zagłębia Ruhry przez Francję, oraz subwencji rządowej w sumie 23 f. szt. milionów. Naturalnie z ustaniem subsydjów, oraz ze wzmożoną konkurencją zagraniczną powstała depresja w przem. węglowym. Przemysł bawełniany i wełniany zerwał podczas wojny kontakt ze swymi klientami zamorskimi, umożliwiając konkurencję swym rywalom, a także powstanie i narastanie przemysłu krajowego. Temu dopomogła jeszcze inflacja monetarna na kontynencie a deflacja w Anglii. Przyczem przemysł włókienniczy angielski miał przystosować się do tych zmienionych warunków gospodarczych, próbował sztucznie utrzymać ceny przez ograniczenie produkcji i nie uczynił nic, w wypadku przemysłu bawełnianego, aby zredukować sześciokrotną przekapitalizację zakładów przemysłowych, uczynioną w r. 1920/1. Bezrobocie w żegludze, budowie okrętów, oraz dokach wywołane zostało skurczeniem się handlu zagranicznego. Bezrobocie w budownictwie stoi w odwrotnym stosunku do subsydjów, udzielanych przez władze publiczne na budowę tanich domów robotniczych. Los tych subsydjów był bardzo zmienny. Zresztą i w tym przemyśle istnieje dyslokacja, gdyż siły wykwalifikowane są zgoła niewystarczające dla potrzeb, jako też nieodpowiadające dopływowi sił niewykwalifikowanych.

Nie można jednak powiedzieć aby przemysł angielski wcale się nie adaptował do zmienionych warunków. Adaptacja ta jednak idzie bardzo wolno. I tak od r. 1923 do r. 1927 w przemyśle budowy okrętów ubyło 53.940 robotników (20%), w węglowym 44.590

(3.6%), wełnianym 20.240 (7.5%), instalacyjnym 66.560 (10%), żelazno-stalowym 16.440 (7,8%), w dokach 10.110 (5,3%). Kiedy te i inne przemysły straciły 304.120 robotników, inne znów zwiększyły liczbę robotników o 874.740.

Tak więc przyczyny bezrobocia angielskiego są nadzwyczaj różnorodne, jednakże dadzą się one sklasyfikować w dwie wielkie grupy czynników, według tego, czy wynika wskutek nich dyslokacja jest wpływem czynników wewnętrznych, czy też zewnętrznych. Bezrobocie więc byłoby albo rezultatem wadliwej organizacji przemysłu angielskiego, który przez okres wojenny i powojenny nie miał możliwości czy też ochoty przystosować się do nowych warunków egzystencji, albo też byłoby wynikiem zbyt wysokich kosztów produkcji, głównie zarobków i opodatkowania. I chociaż przyczyny te nie wykluczają się wzajemnie, przeciwnie, produktywność i koszty handlowe wzajemnie się dopełniają, to jednak w Anglii nastąpił ostatnio podział opinii publicznej na dwa obozy co do ważności tych przyczyn. Kiedy partja konserwatywna upatruje w warunkach zewnętrznych, niskich kosztach produkcji krajów konkurencyjnych oraz taryfach cudzoziemskich, elementarnej przyczyny kryzysu angielskiego, to obóz liberalno-robotniczy widzi główną przyczynę depresji w dyslokacji produkcji, niskiej produktywności pracy i kapitału. Partja konserwatywna upatruje wyjście z tej ciężkiej sytuacji w taryfie celnej, która, dzięki zapewnieniu sobie rynku wewnętrznego, umożliwiłaby reorganizację przemysłu i obniżenia kosztów produkcji, redukując jednocześnie bezrobocie do minimum, zaś w obozie liberalno-robotniczym przeciwnie uważają, że taryfa dobiłaby do reszty przemysł eksportowy i upatrują wyjście w organizacji przemysłowej wyższego rzędu, bądźto według poszczególnych gałęzi przemysłu, bądź grupami tj. poziomo i pionowo. Organizacja ta musiałaby również objąć i zbyt towarów. Obóz ten upatruje w dążeniu do taryfy celnej zabiegi celem wykręcenia się od tej koniecznej ale nieprzyjemnej reorganizacji.

Co się tyczy bezrobocia powstałego w r. 1930/1, to przyczyny jego leżą w ogólno-światowej depresji i są natury cyklowej. Ogólne przekonanie w Anglii jest, że depresja ta została wywołana przesileniem w rolnictwie; spadkiem cen hurtowych, będącym wynikiem niewspółmierności produkcji do istniejącej siły nabywczej; spadkiem wartości srebra, a więc uszczupleniem pojemności rynków wschodnich; nadzwyczajnym udoskonaleniem techniki i lepszym wyzyskaniem surowców. Istnieją też nieliczne głosy przypisujące obecną depresję złemu podziałowi złota. Naogół jednak jest rzeczą widoczną, że ta kategoria bezrobocia jest odmiennej natury i posiada charakter mniej lub więcej przejściowy.

Zobaczmy co władze angielskie uczyniły dla walki z istniejącym bezrobociem.

Na pierwszy plan wysuwa się kwestja ubezpieczenia od bezrobocia. W. Brytanja wprowadziła częściowe ale przymusowe ubezpieczenie od bezrobocia ustawą r. 1911, która obejmowała tylko 2½ miliona robotników w przemysłach wykazujących największą sezonowość pracy, a więc budownictwo, przem. instalacyjny i budowa okrętów. Ubezpieczenie oparte było na następujących zasadach:

1. Ryzyko ubezpieczenia ponosić winien przemysł dotknięty bezrobociem.

2. Ryzyko ponosić winien robotnik, pracodawca, oraz rząd,

3. Ubezpieczenie winno być dla robotnika rozłożeniem zarobków na „dobre” i „złe” czasy, dla fabrykanta utrzymaniem rezerwy wykwalifikowanej, a dla rządu utrzymaniem zdolności produktywnej narodu.

4. Świadczenia nie miały być darowizną, ale zapomogami w granicach opłaconych premij ubezpieczeniowych.

Od tego czasu charakter ubezpieczenia uległ radykalnej zmianie.

Ustawa 1911 r., wprowadzona w życie w r. 1912 i 1913, była czynna zbyt krótko aby można było wydać o niej sąd dostateczny. Podczas wojny bezrobocie zmniejszyło się do 0.8%. Spodziewano się jednak wzrostu bezrobocia po wojnie i dla tego w r. 1916 wprowadzono przymusowe ubezpieczenie w fabrykach amunicji, przem. chemicznym, skórzanym i kauczukowym. Ubezpieczenie obejmowało teraz 3½ miliona robotników. Powszechne ubezpieczenie zostało wprowadzone dopiero Ustawą 8 września 1920, która stanowi do dziś podstawę ubezpieczenia od bezrobocia. Jednak od tego czasu wprowadzono tyle zmian i poprawek do tej ustawy, że wyniki jej stosowania nie zawsze są ze sobą współmierne, chociaż granice odchyień są niewielkie. Wyłączeni zostali od przymusowego ubezpieczenia robotnicy rolni, służba domowa, urzędnicy państwowi, tj. pracownicy narażeni w mniejszym stopniu na bezrobocie. Prócz tego ustawa dopuszczała możliwość ubezpieczenia oddzielnego, z której skorzystali pracownicy bankowi, kolejowi etc., również mniej wystawieni na bezrobocie. Ustawa 1930 r. zniósła ten typ ubezpieczenia. Ubezpieczenie obejmuje obecnie przeszło 12 milionów robotników i pracowników (osób zarabiających poniżej £ 250 rocznie). Największe zmiany w ustawie uczynione zostały w r. 1924, za rządów Labour Party: zwiększono świadczenia, skrócono czas czekania, wprowadzono ciągłość świadczeń dla osób ustawowo nie upoważnionych do tego, etc. Działo się to pod wpły-

wem iluzji, że bezrobocie powojenne było wynikiem depresji handlowej, która lada dzień skończy się. Nie liczone się więc z możliwościami funduszu bezrobocia.

Spór na gruncie ubezpieczenia obejmuje trzy kwestje zasadnicze: 1) osób uprawnionych do świadczeń, 2) czasu trwania świadczeń, 3) charakteru świadczeń. Kiedy obóz konserwatywno-liberalny uważa, że do świadczeń ma prawo tylko ubezpieczony, pozbawiony pracy wskutek czynników od niego niezależnych i nie mogący znaleźć pracy pomimo wielkich starań z jego strony, to Labour Party uważa, że do świadczeń ma prawo każda jednostka pozbawiona swego regularnego zajęcia zarobkowego; kiedy pierwsi uważają, że świadczenia powinny stać w prostym stosunku do zapłaconych premij, drudzy uważają, że świadczenia nie powinny być ograniczone w czasie; kiedy pierwsi uważają, że ubezpieczenie nadal powinno być trzudziałowe (robotnik, pracodawca i rząd), drudzy uważają, że powinno ono być wyłącznie rządowe, a nie składkowe. W tym ostatnim wypadku świadczenie przestaje być ubezpieczeniem, a staje się wyznacznikiem starej teorii: „pracy lub utrzymania”.

Obecny system jest do pewnego stopnia mieszany. Z jednej strony istnieją składki obowiązkowe, ale jednocześnie rząd płaci zapomogi osobom aktuarjalnie do tego nie upoważnionym. Wzrost bezrobocia przy takim systemie tak zadłużył skarb, że rząd musiał mianować specjalną komisję dla zbadania sytuacji, stworzonej działaniem ustaw ubezpieczeniowych 1920—1930 r. Komisja ta obraduje jeszcze i nie wiadomo jaki będzie ostateczny rezultat tych badań.

Według obowiązującej ustawy premia robotnika mężczyzny (21—65 lat) wynosi 8 pensów tygodniowo; kobiety (21—65 l.) i wyrostków (18—21 l.) — 7 p.; dziewcząt (18—21 l.) — 6 p.; chłopców 4 p., a młodych dziewcząt $3\frac{1}{2}$ p. tygodniowo. Pracodawca płaci o pensę lub $\frac{1}{2}$ p. mniej, a rząd o $\frac{1}{2}$ p. do $\frac{1}{4}$ p. mniej od robotnika. Ogółem więc premje wynoszą od $9\frac{3}{4}$ p. do 1 sz. $10\frac{1}{2}$ p. tygodniowo. Ubezpieczenie obejmuje pracowników od 16 do 65 lat. Co się tyczy świadczeń to, mężczyzna (21—65 l.) otrzymuje 17 sz.; kobieta — 15 sz.; wyrostek (18—21 l.) — 14 st.; dziewczyna w tymże wieku — 12 sz.; chłopiec (17—18 l.) — 9 sz.; dziewczyna 7 sz. 6 p.; chłopiec poniżej 17 l. — 6 sz., a dziewczyna — 5 sz. Prócz tego od każdej dorosłej osoby utrzymywanej wypłaca się 9 sz., a od każdego nieletniego dziecka — 2 sz.

Aby mieć prawo do świadczeń należy uiszczyć 30 premij w ciągu ostatnich lat, poprzedzających podanie o zapomogę. Czas ten może być przedłużony na skutek choroby lub niezdolności do pracy.

Prócz tego ustawa 1930 r. wprowadziła tak zw. świadczenia „przejściowe”, w wypadku, kiedy uiszczonych zostało tylko 8 premij w ciągu ostatnich dwóch lat, lub 30 premij w jakimkolwiek przeciągu czasu.

Koszt normalnego bezrobocia obliczony został w dniu 1. XII. 1930 r. na £ 85 milionów, a ponieważ premje wynosiły tylko £ 45 milionów, więc fundusz ubezpieczeniowy zadłużał się w stosunku £ 40 milionów rocznie. Do tego dochodzi jeszcze koszt świadczeń „przejściowych”, opłacanych przez skarb, w sumie £ 22 milionów rocznie. Od tego czasu bezrobocie wzrosło o 200.000 osób, tak, że koszta bezrobocia są obecnie jeszcze większe.

Dochodzenia komisji, o której mowa była wyżej, wykazały nadużycia ze strony ubezpieczonych, oraz wadliwość całego systemu, umożliwiającego — przy zredukowanej liczbie dni pracy, naprz. trzech — przerzucenie części płac roboczych od pracodawcy na społeczeństwo, ale pomimo to, nie podobna odmówić ubezpieczeniu wielkiego znaczenia, zarówno socjalnego, jak i ekonomicznego.

Drugim środkiem walki z bezrobociem są roboty publiczne. Już „Zjednoczenie międzynarodowe walki z bezrobociem” na kongresie w r. 1913 w Gandawie uchwaliło jako środek walki z bezrobociem planowe wykonywanie koniecznych robót publicznych, opracowanych szczegółowo na szereg lat z góry i finansowanych ze specjalnych rezerw budżetów władz lokalnych czy centralnych. Niestety w Anglii roboty publiczne nie były odpowiednio planowane, zorganizowane i nie posiadały specjalnych rezerw. Zresztą rząd konserwatywny bagatelizował ten środek walki z bezrobociem. Natomiast partja liberalna opracowała szczegółowy plan robót publicznych, które kosztem £ 100 milionów rocznie miały zatrudnić pół miliona robotników w ciągu 3 lat. Roboty te miałyby być finansowane przy pomocy pożyczki narodowej w sumie ogólnej £ 300 milionów. Plan ten przewiduje, że wzrost siły nabywczej ludności ożywi przemysł i pozwoli rozszerzyć ramy produkcji narodowej. Ale plan ten nie liczy się z charakterem obecnego bezrobocia i nie przyczyniłby się do reorganizacji przemysłu, bez której uzdrowienie przemysłu jest niemożliwe. Rząd Labour Party choć w zasadzie jest zwolennikiem robót publicznych działał bardzo powoli z braku odpowiedniego planu akcji, zresztą trudności budżetowe i techniczne stały wciąż na przeszkodzie. Aby zaś nie utrudniać możliwej konwersji pożyczki wojennej konkurencją na rynku pieniężnym, rząd wzbrania się zaciągnąć większą pożyczkę na prowadzenie robót publicznych. Pomimo to roboty publiczne w Anglii zostały uchwalone na ogólną sumę £ 173 milionów, dając zatrudnienie około 700 tysiącom robotników w ciągu jednego roku, lub stanowiąc 200 milionów dni roboczych. To pozwoli zatrud-

nić 150 tysięcy robotników w ciągu pięciu lat. W porównaniu do ogólnej liczby bezrobotnych pomoc ta może się wydać niedostateczną, ale jest ona wcale poważna.

Z innych zarządzeń na wzmiankę zasługuje przedłużenie subsydjów mieszkaniowych, wygasłych w październiku r. 1929, na dalsze 3 lata. Reorganizacja przemysłu nie da się uskutecznić bez odpowiednich ułatwień mieszkaniowych, gdyż bez nich przenoszenie się robotników z okręgów dotkniętych bezrobociem do innych okręgów staje się niemożliwe. Nowa ustawa mieszkaniowa przewiduje jeszcze inne reformy socjalne o czym należy tutaj uczynić wzmiankę. Prócz tego rząd obecny poczynił stanowcze kroki celem umożliwienia i przyspieszenia reorganizacji przemysłu. W pierwszym rzędzie wymienić należy ustawę węglową, która zorganizowała produkcję i zbyt węgla w ramach narodowych, oraz stwarza odpowiednie warunki dla koncentracji i centralizacji tego przemysłu. Podobnie kilka lat temu ustawa kolejowa zorganizowała do pewnego stopnia transport kolejowy. Rząd obecny przeprowadził szczegółowe badania w przemyśle bawełnianym i żelazno-stalowym w celu przyspieszenia centralizacji w tych przemysłach. Dla ułatwienia reorganizacji utworzona została specjalna organizacja *Bankers Industrial Development Company* o charakterze społecznym, której członkami są wielkie banki a prezesem jest Gubernator Banku Angielskiego. Instytucja ta finansować ma racjonalizację przemysłu i przystąpiła już do reorganizacji przemysłu bawełnianego. Dla koncentracji i centralizacji przemysłu budowy okrętów utworzone zostało tow. „*National Shipbuilder's Security*” Ltd złożone z konstruktorów statków w celu usunięcia starych warsztatów okrętowych. Koncern ten zdemontował już znaczną liczbę takich warsztatów. Racjonalizacja czyni pewne postępy w przemyśle bawełnianym, w którym powstały dwie wielkie organizacje centralne dla reorganizacji przędzalni i tkalni bawełnianych; w przemyśle żelazno-stalowym, w którym w ostatnich latach miał miejsce cały szereg fuzyj, rozporządzających kolosalnym kapitałem akcyjnym; w przemyśle elektrycznym, chemicznym, cementowym, młynarstwie, etc. Racjonalizacja więc choć bardzo wolna posuwa się jednak naprzód i trudno jest powiedzieć na razie czy początkowa faza jej wywołuje zmniejszenie czy też wzrost bezrobocia. Uruchomienie nieczynnych warsztatów pracy na podstawie racjonalnej niezawodnie sprzyja redukcji bezrobocia, gdy reorganizacja czynnych warsztatów może — ale nie musi — powodować wzrost bezrobocia.

W celu rozwoju zewnętrznych stosunków handlowych utworzona została przy Depart. Handlu Zagranicznego specjalna Rada Rozwoju Handlu Zagranicznego, której zadaniem będzie pomagać

przemysłowi i handlowi eksportowemu. Staraniem Rady zostały wysłane misje do krajów cudzoziemskich dla zbadania tamtejszych rynków, oraz przygotowania gruntu dla niezbędnych reform w przemyśle i handlu eksportowym. Rezultat tych badań okazał się bardzo pomyślny. Rząd przedłużył do 1935 r. działalność „Export Credits Guarantee Depart.”, utworzonego jeszcze w r. 1921 celem ułatwienia eksportu wyrobów angielskich przy pomocy gwarancji kredytu aż do 75 % wartości towaru eksportowanego. Od 1926 r. do końca 1930 r. gwarancje te wynosiły około £ 18 milionów. Jednocześnie z tamtą utworzona została ustawą „Trade Facilites Acts” inna jeszcze instytucja, ułatwiająca zawieranie długoterminowych kontraktów na dostawę dóbr kapitałowych t. j. środków produkcji, etc., wyprodukowanych w Anglii, gwarantując wypłacalność procentów i kapitałów związanych z daną transakcją kredytową. Instytucja ta została skasowana 31. III. 1927 r. Przemysł angielski, głównie żelazno-stalowy, chętnie skorzystał z tych ułatwień i gwarancje rządowe z tego tytułu wynikłe dosięgły sumy około £ 70 milionów. Prócz tego rząd udziela protekcji celnej przemysłowi jedwabniczemu, automobilowemu, wyrobom fotograficznym, optycznym, etc., a do końca roku 1930 protekcja ta obejmowała koronki i hafty, rękawiczki, koszulki gazowe, wyroby nożownicze. Rząd protekuje też przemysł chemiczny przy pomocy zakazów przywozu. Subsydowane są buraczany przemysł cukrowniczy oraz budowa domów robotniczych. W końcu nadmienić należy, że dla umożliwienia bezrobotnym osiedlenie się na roli rząd wniósł do parlamentu projekt ustawy o „Użytkowaniu Gruntów”, przy pomocy której władze będą mogły nabywać grunta i wydzierżawiać je bezrobotnym, udzielać im kredytu, budować dla nich domy, etc. etc. Chodzi tu o odciążenie od bezrobotnych przemysłu, jak naprz. węglowego, którego robotnicy nie zatracili jeszcze kontaktu z rolą, a przysposobienie wsi robotników rolnych.

Nie ulega wątpliwości, że te kolosalne wysiłki przyczyniły się w znacznym stopniu do złagodzenia bezrobocia, które bez nich byłoby niezawodnie nieskończenie ostrzejsze. Jednakże powstrzymać ani usunąć bezrobocia nie zdołały, to też opierając się na tych niepokojących faktach partja konserwatywna, a także i część byłej Labour Party z deputowanym Mosley'em na czele, potężna Federacja Przemysłu Brytyjskiego, związek producentów angielskich, związek izb handlowych, dwa wielkie banki („zbig five”), cały szereg innych instytucyj, a nawet ekonomiści jak J. M. Keynes i Dr. Stamp domagają się dziś większej lub mniejszej ochrony celnej dla przemysłu angielskiego, a to ze względu na to, że bez niej racjonalizacja przemysłu da się przeprowadzić jedynie przez obniżenie kosztów produkcji t. j. zarobków, zysków i opodatkowania. Otóż

nie wdając się tu w szczegółową dyskusję w tej sprawie stwierdzić wypada, że pomimo wielkiego spadku zysków i zarobków w przemyśle eksportowym bezrobocie wzrastało w nich ciągle, że zatem bezrobocie ang. nie stoi w prostym stosunku do wysokości płac i dla tego narzekania na zbyt wysokie zarobki w przemyśle eksportowym są nieuzasadnione. Gdyby wysokie zarobki były przyczyną bezrobocia należałoby oczekiwać, że te przemysły które płacą najwyższe zarobki mają największe bezrobocie, i odwrotnie, że w tym samym przemyśle wysokie zarobki idą w parze z wielkim bezrobociem, i odwrotnie. Tymczasem tak nie jest. Jeżeli weźmiemy r. 1927, który był „normalnym”, to okaże się, że we wrześniu zarobki i bezrobocie przedstawiały się jak następuje.⁶⁾

Gałęź przemysłu	Wysokość zarobków	Odsetka bezrobotnych
	sierp. 1914 = 100	26/IX, 1927
Ogółem	170—175	9.3
Budownictwo	197	9.1
Węglowy	152	19.1
Instalacyjny, ogólny	149	10.0
Budowa okrętów	135	21.8
Elektrycznych instalacyj	191	5.7
Żelazo-stalowy	120—270	11.8—32.4
Bawelniany	161	9.3
Wełniany	180—190	8.2
Trykotarzy	158 ¹ / ₃	5.7
Obuwniczy	200	8.2
Kolejowy	200—245	4.6
Doki	190—240	22.1
Zecerzy	207	4.3
Stolarze	184	4.5
Piekarnie	214	6.0
Garncarnie	150—161 ¹ / ₂	12.3
Chemiczny	205—215	6.2

Widzimy z powyższej tabeli, że wysokie zarobki idą w parze z niewielkim bezrobociem i odwrotnie. Niema żadnej korelacji między wysokimi zarobkami i wielkim bezrobociem. Największe bezrobocie idzie nieraz w parze z niskimi płacami. Podobnie co się tyczy poszczególnych przemysłów wywozowych, naprz. w przemyśle węglowym we wrześniu 1923 r. zarobki wynosiły 167 (1914 = 100) a bezrobocie 3%, zaś w r. 1927 zarobki spadły do 152 a bezrobocie wzrosło do 19,1% (przyczem w 1923 r. dzień roboczy był

⁶⁾ H. Clay: The Problem of Industrial Relations. London 1929 str. 108.

o 12% krótszy); w przem. instalacyjnym zarobki w r. 1923 wynosiły 142—145, a bezrobocie 137.000 osób, zaś w r. 1927 zarobki wzrosły do 148—149 a bezrobocie spadło do 60.000 osób.⁷⁾ Bezrobocie w Anglii nie jest wynikiem wysokich płac, ale złym podziałem pracy, skoncentrowanej w niewielkiej ilości przemysłów, w których wydajność pracy jest mała i zarobki niskie, przyczem dostęp robotników tych gałęzi przemysłu do innych, w których wydajność i zarobki są większe jest utrudniony. Co się zaś tyczy taryfy celnej, to ona nie ułatwi reorganizacji, ale ją powstrzyma, dezorganizując do reszty przemysł eksportowe.

Że opodatkowanie w Anglii jest zbyt wysokie — może uchodzić za aksjomat, że wysokie premje ubezpieczeniowe stanowią wielki ciężar dla przemysłu — bez względu na to czy są one prze-rzucone na robotnika w całości czy częściowo, że podatki lokalne, płatne bez względu na to, czy przedsiębiorstwo osiąga dochód czy też nie, ciąży na przemyśle szczególnie w okręgach obarczonych wielkim bezrobociem, nie ulega wątpliwości. Redukcja więc opodatkowania jest konieczna. W r. 1929 rząd konserwatywny poczynił znaczne ulgi podatku gminnego rolnictwu i tym gałęziom przemysłu, które najbardziej odczuwają kryzys: koleje, doki, porty, kanały, etc. Ulgi te stanowiły $\frac{1}{3}$ podatku gminnego i w sumie wynosiły £ 26 milionów rocznie. Co się zaś tyczy innych kosztów redukcji, to dadzą się one obniżyć przez postępową reorganizację przemysłu, która uczyni stałe bezrobocie niemożliwym. Zresztą według obliczeń Prof. Bowley'a, opartym na tablicach śmiertelności i urodzeń lat wojennych, bezrobocie w Anglii może zginąć naturalną śmiercią, gdyż po r. 1931 niewielka nawet emigracja zdoła wyrównać całkowity przyrost młodocianych sił roboczych. Od 1931 do 1941 r. przyrost ten ma wynosić tylko przeciętnie 47.000 osób rocznie. Tak, że w pomyślnych czasach może niezadługo okazać się nawet brak robotników wykwalifikowanych.

Reasumując nasze wywody stwierdzić możemy, że bezrobocie w Anglii da się usunąć tylko przez reorganizację techniczną, centralizację i koncentrację produkcji. Opinia publiczna jednak nie zdaje sobie jeszcze wyraźnie sprawy z tej konieczności, szukając wyjścia w paljatywach, na przeszkodzie też stoją potężne interesy stron zainteresowanych, niechętnych do ponoszenia ofiar związanych z taką reorganizacją. Tak, że na tym polu możliwe są jeszcze wielkie niespodzianki.

⁷⁾ tamże str. 107.