

Johannes Gurtz*

FINANSOWANIE NIEODPŁATNYCH ŚWIADCZEŃ SPOŁECZNYCH
I ICH WPŁYW NA POZIOM ŻYCIA OBYWATELI NRD

Polityka społeczna zajmuje w strategii społecznej NRD centralną pozycję. Wraz z polityką gospodarczą stanowi główne pole zainteresowań państwa. Polityka społeczna jest przy tym szeroko pojmowana. Obejmuje wszystkie przedsięwzięcia i środki służące podniesieniu materialnego i kulturalnego poziomu życia narodu. To eksponowane miejsce polityki społecznej w systemie społecznych pojęć wartościujących ma dwojakie uzasadnienie.

Z jednej strony, rozwój materialnego i kulturalnego poziomu życia - a zatem polityka społeczna - jest celem działalności ekonomicznej społeczeństwa i jego członków.

Z drugiej - polityka społeczna winna wyzwalać wciąż nowe inicjatywy, stymulujące postęp społeczny i ekonomiczny. W ten sposób spełnia ona funkcje nie tylko konsumpcyjne, lecz również stanowi swoistą siłę napędową. To wyjaśnia dlaczego polityce społecznej przypisuje się od dziesiątków lat nader duże znaczenie i dla jej rozwoju oddaje się do dyspozycji olbrzymie środki gospodarcze. Niezależnie od tej wysokiej jej rangi obowiązuje niezmiennie prawda, że swobodę i zakres działania polityki społecznej określa efektywność gospodarki narodowej. Każde przedsięwzięcie w sferze polityki społecznej musi być poprzedzone wygospodarowaniem odpowiednich środków. Dodatkowe środki, których sobie wielu życzy, wymagają aby dynamicznie rósł dochód narodowy drogą coraz skuteczniejszego intensyfikowania gospodarki. W latach 1971-1990 wytworzony dochód narodowy wzrastał w NRD następująco (wg cen z 1985 r.):

* Prof. dr sc., kierownik Katedry Budżetu Państwa Uniwersytetu Humboldta w Berlinie.

1971-1975	703 mld marek
1976-1980	882 mld marek
1982-1985	1087 mld marek
1986-1990	1300 mld marek

Dyskutowany problem finansowania świadczeń społecznych nie jest w istocie sprawą techniki finansowania. Jest to poważny problem ekonomiczny, co więcej, sposób finansowania przedsięwzięć ze sfery polityki społecznej dotyka samej istoty tej polityki. Oznacza to, że określone rezultaty polityki socjalnej można osiągnąć tylko za pomocą określonej polityki finansowej i odpowiednich mechanizmów finansowania. Polityka socjalna NRD jest od wielu lat stabilna.

Finansowanie celów społecznych odbywa się w NRD na rachunek społeczeństwa, a tym samym z funduszy społecznych. Podstawowymi źródłami finansowania są budżet państwa, fundusze kombinatów i przedsiębiorstw. Fundusze netto państwa, przeznaczone na politykę socjalną, stale rosną:

1971	26,3 mld marek
1975	37,1 mld marek
1980	52,7 mld marek
1986	99,6 mld marek

Fundusze te funkcjonują obok dochodów z pracy w formie usług społecznych lub wypłat pieniężnych. Wpływają one na podwyższenie standardu życia, a w języku potocznym określane są w społeczeństwie mianem "drugiej koperty z wynagrodzeniem". Realny dochód na głowę ludności NRD wyniósł w 1985 r. 970 marek; z tego 710 marek przypadało na pobory netto, a 260 marek na nieodpłatne świadczenia państwa. Udział nieodpłatnych świadczeń społecznych w realnym dochodzie ludności ma tendencję rosnącą, także wtedy, gdy pobory wypłacane zgodnie z zasadą wydajności pracy pozostają główną formą uzyskiwania dochodów. Specyficzne właściwości nieodpłatnych usług społecznych oraz świadczeń pieniężnych, stawianych do dyspozycji z funduszy społeczeństwa, polegają na tym, że umożliwiają one rozwój predyspozycji i umiejętności wszystkich członków społeczeństwa, niezależnie od ich pozycji społecznej i są najefektywniejszą drogą

ureczywistnienia sprawiedliwości społecznej. Świadczenia z funduszków społecznych na rzecz ludności w 1986 r. przedstawiają się następująco (w mld marek):

gospodarka mieszkaniowa	15,0
ceny socjalne	48,0
oświata, wychowanie i podnoszenie	
kwalifikacji zawodowych	12,2
opieka zdrowotna i społeczna	21,2
kultura, wypoczynek, sport	3,0
umorzenia kredytów dla młodych	
małżeństw	<u>0,2</u>
	99,6

Zestawienie prezentuje kwoty netto, co oznacza, że jest pomniejszone o wpływy pochodzące od ludności. Bezpośredni udział ludności w finansowaniu polityki socjalnej jest w NRD niewielki. Tam, gdzie ma on miejsce jest bardziej symboliczny, aniżeli pokrywający koszty.

Politykę mieszkaniową traktuje się w NRD jako najważniejszą dziedzinę polityki socjalnej. Jej celem jest rozwiązanie kwestii mieszkaniowej jako problemu społecznego do 1990 r. W latach 1971-1986 powstało 2,6 mln nowych mieszkań dla 7,9 mln obywateli. Na ten cel państwo przeznacza rocznie ok. 10% dochodu narodowego. Na 1000 mieszkańców przypada obecnie 400 mieszkań, zaś na osobę przeciętnie 26 m² powierzchni mieszkalnej. Przy wznoszeniu mieszkań kwaterunkowych (ogółem 45%), nie uczestniczą finansowo przyszli najemcy. Czynsz płacony za użytkowanie pokrywa tylko 1/3 faktycznych nakładów, 2/3 dopłaca państwo jako wyraz swojej polityki socjalnej.

Przy budowie mieszkań spółdzielczych (udział także ok. 45%) członkowie spółdzielni uczestniczą swoim wkładem w 5-10% kosztów budowy. Pozostałe koszty finansuje państwo. W przypadku spółdzielni mieszkaniowych czynsze także nie pokrywają kosztów użytkowania mieszkań, a 2/3 środków pochodzi z budżetu państwa.

Duże znaczenie mają dla wzrostu dochodów realnych konsumentów stabilne ceny na towary powszechnego użytku, jak również czynsze, taryfy i usługi społeczne. W 1987 r. państwo przeznaczyło na ten cel 48,8 mld marek, co stanowiło 19,1% ogółu wydatków budżetu. Sprawa dopłat do cen jest głęboko dyskusyjna nie tylko wśród ekonomistów z państw socjalistycznych, lecz także na całym świecie. Z pewnością subwencjonowanie artykułów i usług społecznych nie racjonalizuje konsumpcji. Polityka cenowa NRD, obejmująca subwencjonowane ceny towarów użytku powszechnego posiada przede wszystkim specyficzne, z góry określone walory socjalne. Sprawia ona, że kupuje się dzisiaj za te same ceny co przed 30 laty: mięso, masło, chleb, mleko i inne podstawowe artykuły spożywcze oraz wiele towarów przemysłowych. Podobnie płaci się za ogrzewanie, energię elektryczną, usługi komunikacyjne i pocztę. Stabilne ceny przyczyniają się w sposób decydujący do utrzymania klimatu pewności i bezpieczeństwa socjalnego.

Świadczenia na rzecz oświaty dla obywateli są niemal całkowicie nieodpłatne. W 1987 r. wydatki z budżetu państwa NRD wyniosły 13,5 mld marek. Można je zestawzić z wpływami w wysokości jedynie 691,2 mld marek (= 5,1%).

Relatywnie najwyższe wpływy osiągają instytucje kulturalne. Pokrycie wydatków przez wpływy osiąga tu poziom 22,9%. Oczywiście w poszczególnych przypadkach sytuacja jest bardzo zróżnicowana. Radio i telewizja częściowo samofinansują się z opłat radiowo-telewizyjnych. Udział wpływów wynosił w 1987 r. okrągłe 70%. Atrakcyjne imprezy rozrywkowe z reguły w pełni pokrywają koszty. Teatry, orkiestry, muzea i biblioteki są w dużym stopniu subwencjonowane. Nic nie wskazuje na to, aby w tej dziedzinie można było spodziewać się zasadniczych zmian.

Opieka zdrowotna oraz zaopatrzenie w leki odbywa się w NRD w zasadzie bezpłatnie. Między pacjentem a placówką zdrowia nie ma żadnych związków pieniężnych. Leczenie medyczne i zaopatrzenie w leki przebiega stosownie do wymogów medycznych.

Obywatele NRD biorą jednak pośrednio udział w finansowaniu służby zdrowia i opieki społecznej drogą obligatoryjnego i dobrowolnego ubezpieczenia społecznego. Wydatki zakładu ubezpieczeń społecznych na renty i opiekę medyczną wyniosły w 1987 r. ogółem 35 mld marek, wpływy zaś tylko 18 mld marek (= 51,4%). Różnica wyniosła 17 mld ma-

rek. Około 50% wpływów pochodziło od ludności, a ok. 50% ze składek ubezpieczeniowych przedsiębiorstw, spółdzielni i instytucji. Istotny dla tej formy finansowania jest fakt oderwania od konkretnego przypadku medycznego. Stwarza to gwarancję, iż miarą leczenia medycznego obywateli nie jest ich zdolność płatnicza, lecz wymagania medyczno-naukowe.

Przy powszechnych żądaniach redukcji i komercjalizacji sfery socjalnej, przyjęty w NRD model finansowania świadczeń społecznych należy uznać za szczególnie dogodny dla całego społeczeństwa¹.

Johannes Gurtz

THE FINANCING OF FREE SOCIAL BENEFITS
AND THEIR INFLUENCE
ON LIVING STANDARDS OF THE GDR'S CITIZENS

The share of social benefits in the population's incomes tends to grow in the GDR. The structure of these benefits points at the highest preference given to welfare prices, health protection and socio-welfare assistance. An equally important problem is that of housing. It is envisaged that the housing problem will be solved in 1990. Welfare prices (price subsidies from the budget) aim at stabilization of consumers' real incomes. Owing to it, prices of basic consumer goods have not been changed for 30 years now (meat, bread, butter, milk and other foodstuffs, as well as costs of heating, transport, electricity, communication and postal services). Education is almost completely free of charge. Cultural services are paid for in 30 per cent. The highest payments exist in the case of health insurance, whose rates are split between the population and the enterprise (state). Medical treatment is determined, however, not by payment abilities but by medical requirements.

¹ Dotyczy to także kombinatów i przedsiębiorstw, gdzie istnieją fundusze przeznaczone na cele polityki socjalnej: fundusz kulturalny, fundusz socjalny, jak również fundusz nagród. Wysokość funduszu kulturalnego i socjalnego w 1987 r. wyniosła 5 mld marek.