

AZ ÚJ OLASZ TESTÜLETI ÁLLAM

A MOST FOLYÓ HÁBORÚ óriási erőfeszítései mutatják, hogy az a nemzet ér el több sikert, amelyik fejlettebb gazdasági szervezettel, erőteljesebb munkásvédelemmel rendelkezik. Csak a legteljesebb szervezettség, az erők tervszerű kihasználása tudja a kívánt eredményt felmutatni, mert a feladat nemcsak a harcterek egyes pontjain áttörést kierőszakolni, hanem a front mögött fenntartani a háterszág harckésztségét is.

Az utolsó évtizedekben nagy változások történtek a gazdasági életben. Az egyének szabad versenyét s a tőkének a kiszolgáltatott munkással szemben gyakorolt korlátlan szabadosságát a szervezett és sok esetben irányított gazdaság, a tervszerűség, a rend és a gazdaságban működő értékes munkaerő védelme váltotta fel. A századvég egyik legnagyobb gondolkodójának, XIII. Leó pápának *Rerum novarum* kezdetű körlevelében leírt jóslatát nem homályosította dodonai köd, érveinek igazságát nem csak utódja erősítette meg negyven esztendővel később a *Quadragesimo annoban* de a gazdasági élet rendjét biztosítani akaró államok is ráébredtek, hogy az ipari forradalom folytán felduzzadt gazdasági életben az állam meg nem elégedhetik a XIX. század elméletiróitól reárótt „éjjeli őr” szerepével, mert amelyik állam ezt teszi, lemarad a népek versenyében. A gazdasági harc erős, szervezett közösségek versenye, melyben az egyén értékes, természetadta tulajdonságaira igen nagy szükség van, de csak úgy és akkor, ha azokat a közösség érdekében hasznosítja. Szükség van az egyén kezdeményezéseire, de csak a közösség szolgálatában. A kapkodás és ötletszerűség kora lejárt, helyette a tervszerűség, az előrelátás, a szervezettség és a rend kora következett el az állami és gazdasági életben egyaránt.

Minden állam, legyen bár államformája parancsuralmi, mint a német, tekintélyállami, mint a portugál, vagy az osztrák kísérlet, demokratikus, mint az angol, valamennyi – különösen a háború okozta gazdasági versenyben – saját életét fokozott mértékben kívánja rendezni, mert a régi gazdasági elvek mellett képtelen lenne az idők követelte erőfeszítésekre. Természetesen a parancsuralmi és tekintélyállamok gazdasági élete nagyobb rendet mutat fel; itt a gazdasági életnek már olyan szervezete volt a háború kitörésének pillanatában, mely az egész nemzetet totális háborúra készítette elő s innen van az, hogy míg ez államok gazdasági rendszere a háború óta alig változott, az angol-francia háborús gazdál-

ködés céljára egészen új gazdasági bürokráciát kellett beállítani: „a háború kényszere a demokrata nagyhatalmak magángazdálkodását is totális államgazdasággá alakította át.”

A gazdasági élet szervezettsége természetesen a parancsuralmi és tekintélyállamokban sem egyforma, mert mindegyikben az állam sajátos berendezéseihez igazodik, a mult szervezeteiből nő ki, fejlődik, tehát nem mellőzi el a történeti alapokat. Magyarország is a totális háború korában él s a tárgyilagos szemlélő nem lehet megelégedve minden vonalon gazdasági életünk működésével, bár kétségtelen, hogy sok tekintetben találunk figyelemreméltó eredményeket. Nem vitás azonban az, hogy a gazdasági élet teljes szervezettségére nálunk is szükség van, azt a hivatott tényezők építik is, de mikor benne élünk az építés lázában, sok felesleges kísérletezéstől szabadulunk meg, ha figyelembe vesszük azokat a külföldi tapasztalatokat, melyek az egyes államokban a jól szervezett gazdálkodás megvalósításához vezettek.

E tapasztalatok között jelentős helyet foglal el az olasz gazdasági rendszer példája. Az olasz rendszer kifejlődését igen szemléletesen mutatja be a hivatásrendi kérdések egyik legjobb ismerője, *Karay Kálmán*: „Olasz testületi önkormányzati jog” címmel most megjelent könyvében.

AZ OLASZ ÁLLAM MA TESTÜLETI ÁLLAM, melynek szervezett társadalma nem osztályokra, hanem rendekre tagozódik. E rendek azonban nem felújításai a születésen és hatalmi erőkön alapuló középkori rendiségnek, amellyel az új rendiség csupán a társadalom-szemlélet azonosságában függ össze, hanem ennek az új rendiségnek gazdasági egységei az ú. n. *rendek, az azonos hivatású (foglalkozási) egységnek társadalmi szervezetei, amelyeket azután az állam a gazdasági élet szervezésében bizonyos közhatalmi feladatokkal ruház fel.*

Az olasz gazdasági élet két alappilléren nyugszik: *a szakszervezeteken és a korporációkon.* Míg az előbbi *foglalkozási érdeket* képvisel, az utóbbi *termelési érdeket.* E testületi önkormányzatok a fasiszta testületi államban egymással láncszerűen összefüggő és a gazdasági élet egész területére kiterjedő szervezetet alkotnak, melyet általánosan szindikális-korporatív rendszernek (ordinamento sindacale corporativo) neveznek. A rendszerben a függőleges irányú szindikális tagozódást vízszintesen fogja át a testületi tagozás.

A fasiszta szindikális rendszer alapszervei: a foglalkozási egyesületek, melyek az ugyanazon foglalkozást űzők hivatási szervezetei. Ezekben külön csoportosulnak a munkaadók és a munkavállalók. A foglalkozási szervezkedés teljesen szabad, senki sincs kötelezve, hogy valamelyik szindikális szervezetbe tagként belépjen, a foglalkozás, vagy mesterség gyakorlása sincs tagsághoz kötve, sőt ugyanabban a foglalkozási ágban akárhány szakszervezet alakulhat, mégis az állam a szindikális egység elvét (unita sindacale) úgy viszi keresztül, hogy az illető foglalkozási ág jogi képviselőjére ugyanazon a területen csupán egy szindikális szervet ruház fel.

A *szindikátus* a munkaadónak, vagy a munkavállalónak (egy-egy szindikátusban csak vagy munkaadó, vagy munkavállaló tagok lehetnek) törvényesen elismert, vagyis az állam közjogi rendjébe beillesztett foglalkozási egyesülete. A szindikátusok egyben a rendszernek elsőfokú szervezetei, melyek községenként, járasonként, vagy kerületenként a közigazgatási, beosztásnak megfelelően tömörítik az azonos foglalkozási ágak munkaadóit és munkavállalóit.

Bizonyos értelemben magasabb fokú szervek a *federációk*, melyek több, egymással rokon foglalkozási ág munkaadóinak, vagy munkavállalóinak közjogi személyiséggel felruházott foglalkozási egyesületei. Megalakulásuk itt is a szabad társulás alapján történik, de ahhoz, hogy a magánegyesület közjogi jogosítványokkal rendelkező testületi önkormányzat rangjára emelkedjék, szükséges a magánfelek akaratnyilvánításához az állam elismerése. Eddig 134 federáció nyert törvényes elismerést.

A szindikális rend elsőfokú szervezetei a *konfederációk*, melyek az ugyanazon gazdasági ághoz tartozó foglalkozási ágakat gyűjtik egybe. Amíg a federáció a rokon foglalkozási ágak gyakorlóinak, tehát természetes személyeknek egyesülete, a konfederáció a törvényesen elismert elsőfokú foglalkozási egyesületeknek, vagyis jogi személyeknek a szervezete. Ez idő szerint 9 konfederációt ismer el az olasz állam: az iparosok, az ipari munkások, a mezőgazdák, a mezőgazdasági munkások, a kereskedők, a kereskedelmi alkalmazottak, a hitel- és biztosítóintézetek, a hitel- és biztosítóintézetek alkalmazottainak, nemkülönben a szabadfoglalkozásúak és művészek konfederációit.

A szindikátusok, federációk és konfederációk szervezetének vizsgálatából megállapíthatjuk, hogy a szindikális rendszer különféle szervei nemcsak hierarchikusan tagozódnak, „hanem egyszersmind alúlról felfelé haladva egymásból alakulnak ki,” ami jellegzetes szervezési módja a fasiszta szindikális rendszernek. A tartományi és nemzeti szindikátusokból alakul ki a szindikális rendszer legtagabb hatáskörű elsőfokú szerve, a federáció, oly módon, hogy a federáció egyetemét jelentő közgyűlés tagjainak legnagyobb részét a tartományi és nemzeti szindikátusok elnökei, vagy titkárai adják. A federációból alakul ki a szindikális rendszer következő tagozata s egyben csúcsszerve: a konfederáció olyképen, hogy a konfederáció egyetemét jelentő tanács tagjainak túlnyomó részét a hozzájuk tartozó federációk elnökei, illetve titkárai alkotják.

A SZINDIKÁLIS RENDSZERBEN természetesen legkorlátozottabb a *szindikátusok hatásköre*. Működésük a federációk hatáskörébe tartozó egyes helyi vonatkozású, vagy országos érdekű, de különleges szakértelmet kívánó ügyek intézésére terjed ki. Így a községi szindikátusok egyetlen feladata, hogy az általuk képviselt hivatási csoport helyi kérdéseit figyelemmel kísérik, megoldásukra javaslatot tesznek s általában a helyi szempontokat a magasabbrendű foglalkozási szervezetekben érvényesítsék. A tartományi szindikátusok a szindikális képvisellellettel járó területi feladatokat látják el. Ennek keretében döntenek a tagfelvétel kérdésében, előkészítik

a kollektív munkaszerződéseket és gazdasági megállapodásokat, határoznak a federációk által reájuk ruházott kérdésekben, kiküldik a közjogi szervekhez a helyi hivatásrendi képviselőket, gondoskodnak tagjaik jólétéről és a szükséges szakmai továbbképzésről, valamint meghatározott fegyelmi jogkört gyakorolnak.

A *federációk hatásköre* képviseleti, politikai és fegyelmi jogok gyakorlására, szabályrendeletek alkotására és jóléti tevékenységre terjed ki. A federáció a hivatási csoport összes munkaadóinak, illetve munkavállalóinak érdekét – tagságra való tekintet nélkül – hivatalból képviseli. E képviselet magába foglalja – egyes olasz írók véleménye szerint – a kollektív munkaszerződések és a kollektív gazdasági megállapodások kötésének jogát is, bár ez a jog – mint Karay Kálmán találóan kifejti – inkább a federációk *szabályalkotási* jogkörébe tartozik. A képviseleti jogkörhöz tartozik az is, hogy a federáció a munkaügyi bíróság előtt kollektív munkaviszályok esetén pert indíthat és ilyen egyéni viszályokba beleavatkozhatik. A federáció, mint törvényes képviselet, tagjaira tagsági járulékot vethet ki. Politikai joga alapján kijelöli és kinevezi a kategória képviselőit a korporációkba s a törvények által meghatározott tanácsokba és testületekbe. Szabályalkotási jogkörében az említett kollektív szerződéskötési jogon kívül maga állapítja meg ügyrendjét. Végül gyakorolja a fegyelmi jogot, előmozdítja tagjai gazdasági jólétét és ugyanazért lehetővé teszi szakmai oktatásukat, törődik nevelésükkel.

A *konfederáció* felsőbb hatósági jellegéből következik, hogy a szindikális rendszer már említett feladatain kívül *hatásköre* elsősorban irányításra, valamint a felügyelet és ellenőrzés gyakorlására terjed ki. Tagsági járulékot nem egyesekre, hanem a tagszervezetekre vet ki. Megilleti a tagkiküldés joga azokhoz a szervekhez, melyeket a törvény előír, fegyelmi hatósága az alsóbbfokú szervek vezetőségének, biztosítja az egyesületek működésének összhangját s ezért kiegyenlíti a tagok között támadt viszályokat, s végül gyakorolja a törvények és egyéb jogszabályok által reája ruházott felügyeleti és ellenőrzési jogkört.

Karay Kálmán megállapítása szerint a szindikális rendszernek „az egész dolgozó nemzetet magában foglaló jellege teszi különösen képen nevezetessé a rendszer... szervezeti összefüggéseit. Az alulról felfelé való kiépítés lehetőséget nyújt ugyanis arra, hogy a többszörös választás szűrőjén keresztül az egyes foglalkozási ágak legkiválóbb képviselői mindig magasabbrendű szervezetbe jutva, mindig nagyobb hatáskörrel felruházva, eljuthassanak a nemzeti termelés szabályozásának csúcsszervezeteibe.” Ez a rendszer minden dolgozó számára biztosítja a felemelkedés útját. Mindenki számára lehetővé teszi, hogy tudásának megfelelő helyen szolgálja foglalkozásának s ezen keresztül a nemzeti termelésnek érdekeit. „A felemelkedés lehetőségét a választás biztosítja. Az ilyen választás azonban korántsem hasonlítható a politikai választásoknak Olaszországban is annyira lejárt rendszeréhez.” Ahol foglalkozási, tehát egyúttal anyagi érdekek védelméről van szó, ott az emberi természetből kifolyólag kevésbé érvényesülnek a politikai rendszer hátrányai. „A

szindikális rendszer önkormányzati szerveinek megalakítási módja a vezetők kiválasztását a legjobban biztosítja. Amint az éltető nedvesség a fa gyökereitől egészen a koronájáig, a hajszalereken keresztül egyre magasabbra emelkedik, ugyanúgy juthatnak fel a legkisebb közösségi szindikátusok tagjai is a nemzeti termelés irányításának magasabbrendű szervezeteibe. Ilyen értelemben jogosan beszélhetünk a fasiszta szindikális rendszer kapilláris jellegéről.”

AZ OLASZ TESTÜLETI ÁLLAM azon az alapelven épült fel, hogy a hivatási csoportok „testületi önkormányzatainak a rendszer minden fokozatán munkaadókra és munkavállalókra elkülönülő, első-sorban foglalkozási érdekeket védő, alulról felfelé kiépülő függőleges szervezetét a nemzeti termelés legmagasabbrendű érdekeit védő, vízszintes szervezet fogja össze.” *Ez a felső szervezet a fasiszta korporáció intézménye. A korporációk termelési ciklusok szerint fogják össze a termelés tényezőit. A termelési ciklus az az időszak, amely bizonyos termelvény létrehozásához szükséges s az egyes korporációk mindazoknak a „tényezőknek szervezetei, amelyek a termelvény előállításában bármiféle szellemi, testi, vagy műszaki munkával résztvesznek.”* Vannak azonban olyan testületek is, melyek hivatási áganként fogják össze a munkaadókat és a munkásokat, ezek tulajdonképpen vegyes szindikátusoknak felelnek meg, s a munkaadók, valamint a munkavállalók érdekeinek összhangba hozását célozzák.

A fasiszta testületi rendszerben nem minden termelési ciklusnak van külön korporációja, hanem a rokon és egymást kiegészítő termelési ciklusokban résztvevő gazdasági tényezők a termelés nagy ágai szerint, egy testületben dolgoznak. Ezt nevezik *a termelés nagy ágai* alapelvének (criterio del grande ramo di produzione), mely a fasiszta testületi rendszerben a termelési ciklusok elvével összekapcsolva érvényesül. „Az ilyen alapon szervezett korporáció a termelési ciklusokat összhangba hozza: benne mindazok résztvesznek, akik bizonyos termelvény nyersanyagát termesztik, azt feldolgozzák és forgalomba hozzák.” Így pl. a fa korporációja összefogja az erdőgazdát, aki a fát termeszt, a vállalkozót, aki termeli, a fűrésziparost, aki először megmunkálja, az asztalost, aki tovább feldolgozza, a bútorkereskedőt, aki forgalomba hozza és így tovább.

A korporációban az egyes foglalkozási ágak mindig ugyanolyan számú munkaadóval és munkavállalóval vesznek részt s így dolgoznak a testületi alapelv célkitűzéseinek megfelelően – teljesen függetlenül attól, hogy a szindikális rendszerben a földművelés, az ipar, a kereskedelem, vagy a többi nagy gazdasági ág valamelyikébe tartoznak-e a nemzeti termelés javára. Épen ezért a korporáció nem is a hivatási csoportok foglalkozási érdekeit, hanem tagjai gazdasági érdekeit védi. Míg a szindikális rend a *munkaviszonyt*, a testületi rend a *termelési viszonyt* szabályozza.

A korporációkat a kormányfő rendelettel állítja fel. Ez idő szerint 22 korporáció működik, melyek a szervezésük alapjául szolgáló termelési ciklusok szerint három csoportba sorozhatók.

Az első csoportban a mezőgazdasági vonatkozások szerepelnek.

Ide sorolhatók: 1. a gabonaneműek, 2. a kerti vetemények, a virág és gyümölcs, 3. a bor, a szőlő és az olajos növények, 4. az állattenyésztés és a halászat, 6. a fa, 6. a textiltermékek korporációi. A második csoportban a mezőgazdasági termelés már nem szerepel. Ezek 7. a vas és fém, 8. a gép, 9. a vegyészeti, 10. a ruházatkészítés, 11. a papír és sajtó, 12. az építészeti, 13. a víz, gáz és villamosság, 14. a bányászat, 15. az üveg és kerámia, 16. a folyékony és szilárd fűtőanyagok korporációi. Végül a harmadik csoport azokat a korporációkat foglalja össze, melyeknél a termelési tevékenység különféle szolgáltatásokban jelentkezik. Ezek: 17. a gondoskodás és hitel, 18. a szabadfoglalkozás és művészetek, 19. a tenger és a levegő, 20. a belső közlekedés, 21. a szórakoztatás, 22. a vendéglátás korporációja.

A korporációk hatásköre kiterjed a gazdasági közigazgatás egész területére. Legjelentősebb része a jogszabályalkotás, mely egyrészt az üzemek belül a munkaviszonyok szabályozására, munkaszerződéseket pótló szabályok alkotására, másrészt a munkaviszonyon túlmenő jelentőséggel a gazdasági viszonyok, nevezetesen a termelés egységes szabályozására, ármegállapítására vonatkozhatik. De ellátják a korporációk a gazdasági tanácsadást is, az egyes hivatási csoportok között keletkezett munkaviszályokban békéltetnek, végül az igen jelentős igazgatási hatáskörben javaslatot tehetnek a kormánynak gazdasági törvények és rendeletek kibocsátására, előmozdíthatják új termelési módok bevezetését, új vállalatok alapítását, feleslegessé váltak megszüntetését szorgalmazhatják. Ez az igazgatási hatáskör általában minden gyakorlati és tudományos, egyes esetre vonatkozó és általános tevékenységre kiterjed, mely a nemzeti termelés legfőbb megszervezését szolgálja. „Az állam a korporációk e felhatalmazása útján irányítja és szervezi az egész gazdasági életet.”

Természetesen az olasz szindikális testületi rendszer is állami felügyelet és ellenőrzés alatt áll. Az államnak ezt a jogát a *korporációk minisztériuma* (Ministero delle Corporazioni) gyakorolja. Szerepe körülbelül ugyanaz, mint nálunk a belügyminiszteré a területi önkormányzatok, vármegyék, városok, községek fölött. Valóságos gazdasági csúcsminisztérium, mely a nemzetgazdasági minisztérium megszűnése óta gazdasági közigazgatási ügyekben a legfőbb ügyintéző hatóság teendőit is ellátja. Sokkal fontosabb azonban a minisztérium szervezési hatásköre, mely kiterjed az egész szindikális-korporatív rendszerre. Legfőbb feladata pedig e rendszer állami irányítása, a gazdasági törvények előkészítése, a kollektív munkaszerződések és a rendszer működésének ellenőrzése. A minisztérium mellett mint véleményező hatóság a *korporációk nemzeti tanácsa* szerepel, alárendelt szervei pedig a *tartományi tanácsok*, a *tartományi hivatalok* és a *felügyelőségek*. A tanácsok a helyi érdekek szempontjainak érvényesítésére hivatottak, a tartományi hivatalok a minisztérium bürokratikus alapon szervezett vidéki kirendeltségei, a testületi felügyelőségek pedig a dolgozók szociális védelmét a helyszínen ellenőrző állami szervek, melyek a megszüntetett iparfelügyelőségek és munkaügyi felügyelőségek hatáskörét is ellátják.

BETETŐZI A TESTÜLETI BERENDEZÉST a fasiszta törvényhozó szerv: a *fasciók és korporációk kamarája*, mely a fasiszmus uralomrajutása óta fejlődésében a régi liberális rendszerrel fokozatosan szakítva, megvalósítja a törvényhozásban a gazdaságon kívüli erők, vagyis a fasiszta politikai szervek és a gazdasági erők, vagyis a korporációk nemzeti tanácsának összhangját.

Rendkívül figyelemreméltóak Karay Kálmánnak azok a fejtegetései, melyek a fasiszta rendszer kiépítésében a tudomány szerepéről szólnak s meghatározzák egyúttal az olasz testületi önkormányzati jognak a jogrendszerben megillető helyét.

Nem sokkal a híres *Carta del Lavoro*, az olasz munkaalkotmány megjelenése után a korporációügyi miniszter rendeletére a miniszterium mellett állandó bizottság alakult a testületi rendszer tanulmányozására. E bizottság rendezte 1930-ban a Rómában tartott első, majd 1932-ben a Ferraraban tartott második testületi tartományi kongresszust. Az elméleti és gyakorlati szakértők közreműködéséből jött létre a korporációkról szóló törvény is.

A szindikális testületi rendszer kidolgozásában jelentős szerepet vittek az olasz egyetemek is. Számos új tudományos intézet létesült a testületi jog fejlesztésére, a testületi jog önálló egyetemi tan székeket kapott s így fejlődött ki az olasz jogrendszernek egy új ága, melynek rendszerbeli helye tekintetében még az olasz tudomány sem foglal el egységes álláspontot, mégis bizonyos, hogy »tudományművelés szempontjából önálló korporatív jogtudományról« lehet beszélni.

»A fasiszmus – vallja Karay Kálmán – szindikális korporatív rendszerben találta meg azt a szervezetet, amely a XX. évszázad igényei által az állammal szemben gazdasági téren támasztott követelményeket a legjobban ki tudja elégíteni. A szindikátus-korporatív szervezet tehát a társadalmi élet egész területének csak egy részén, a gazdasági élet területén működik. Közelebbről tehát joganyaga is a közigazgatási jognak ahhoz az új ágához tartozik, amelyet gazdasági közigazgatási jognak nevezünk. A *korporatív jog* a testületi önkormányzat – az autodisciplina – gondolatától áthatott *gazdasági közigazgatási jog*, melynek alapvető jogszabályai a *gazdasági alkotmányjog* elválasztására nyújtanak lehetőséget.«

Az új olasz testületi állam szindikális-korporatív rendszerével az egész nemzet erőit egyesíteni tudja a totális háború céljainak szolgálatában. Mint épen Karay egyik bírálója, Valló József találóan írja (*Közigazgatástudomány*, 1942. 9. szám 314. l.): az erők összefogása 1. politikai síkon az egyetlen párt intézménye segítségével, 2. szociális síkon a szindikális rend (Németországban a Nemzeti Munkafront) keretein belül és 3. gazdasági síkon a korporatív szervezet (Németországban: Organisation der gewerblichen Wirtschaft stb.) közvetítésével valósul meg. Csak minden erő latbavetésével és előrelátó szervezéssel lehet nehéz időkben sikert elérni és győzni. Az olasz példa ezt szolgálja.

CSIZMADIA ANDOR