Princip finanční centralisace v invalidním a starobním pojištění.

Dr. **Jan Matys.**

Osnova o sociálním pojištění byla předložena poslanecké sněmovně loňského roku na podzim. Od té doby byla říšská rada již po dvakráte uzavřena, s uzavřením říšské rady pozbyla osnova již po dvakráte významu aktuální vládní předlohy. V tomto propadlišti osnov zákonných nalézá se osnova právě nyní a jest otázka, bude-li vládou předložena hned při nejbližším svolání říšské rady a zda v původní nezměněné podobě. Ačkoli jde o osnovu dalekosáhlého významu, veřejnost zůstala k ní chladnou a diskuse veřejná a v odborných korporacích vyhýbá se definitivnímu úsudku o ní. Pochopitelno. Osnova jest dílo beckovské éry, která se vyznamenávala tím, že »žila a nechala žíti«, překonávajíc rozpory politických stran osnovami dalekosáhlého všeobecného významu, dotýkajícími se pokud možno každého občana a voliče, aby poslanci se mohli pochlubiti vymoženostmi a současně byli ze zadu, tlakem voličstva, donuceni ke klidné parlamentní práci. Za beckovské éry byly také státní pokladny plny, a sociálněpolitickým olejem osnov zákonných se šetřiti nemusilo. Dnes jest situace poněkud jiná, dnešní systém vládní jest levnější, jak bylo řečeno v panské sněmovně, ale přes to pracuje s finanční tísní, a jest otázka, zda osnova o sociálním pojištění patří k těm dílům zákonodárným, o nichž si vláda přeje, aby co nejdříve vstoupily v život.

Pečeť beckovské éry jest patrna u osnovy o sociálním pojištění hlavně v ustanoveních, určujících okruh osob pojištěných proti stáří a invaliditě. Tu jest patrna ona snaha, vyhověti pokud možno všem, kdož žádali, aby byli pojati v pojištění. A jak už to bývá, jsou právě tato ustanovení příčinou téměř všeobecné nespokojenosti s osnovou. Vídeňští křesťanští sociálové, kteří s počátku vynášeli osnovu jako svůj úspěch, poněkud obrátili, když různá shromáždění, zejména živnostnictva, projevila s osnovou nespokojenost a žádala zejména všeobecné lidové pojištění, čemuž dal Dr. Lueger na sjezdu pro vědu pojišťovací ve Vídni výraz slovy: »Jako jest všeobecná povinnost branná, tak musí přijít jednou všeobecná povinnost pojišťovací.« Namnoze bylo žádáno zavedení

KNIHOVNA MINISTERSTVA SOC. PÉČE.

starobního zaopatření výhradně z prostředků veřejných po vzoru anglickém. Vedle těchto radikálních proudů stojí odporující si názory hlavně v otázce, mají-li býti všecky kategorie pojištěnců zahrnuty v jedno společenství risikové. Společenství risikové jest věc samozřejmá, jedná-li se o pojištění dobrovolné anebo o nucené pojištění sociální tehdy, jde-li o vrstvy sociálně stejně postavené. Jak už se u pojištění rozumí samo sebou, musí v obou případech jednotlivci, kteří tvoří příznivá risika pojistná, připláceti na ony, kteří jsou horšími risiky. U veřejného nuceného pojištění jest však velice považlivo zaváděti společenství risik takové, aby vrstvy sociálně hůře postavené byly nuceny připláceti na pojištění vrstev jiných lépe situovaných a namnoze i takových, které pojištění sociálního nepotřebují. Tato samozřejmá zásada musí býti v zákoně o sociálním pojištění respektována. Pochybnost, zda nebyla porušena, vyskytla se při pojištění osob samostatně výdělečně činných. Osnova stanoví totiž okruh pojištěných tak, že se z pojistné povinnosti vylučuje jen 10—15% všeho podnikatelstva, ciferně asi 300.000 okrouhle ze 3 milionů osob, jinými slovy, kdyby osoby v pojištění pojaté měly býti svým sociálním postavením rovny, bylo by v Rakousku jen 300.000 podnikatelů s postavením lepším dělníkova. Průmyslové kruhy jsou zaujaty dále proti společenství risik mezi zemědělskými a průmyslovými pojištěnci. Základem rozporů jsou výsledky sčítání povolání z roku 1900, z nichž jest patrno, že věkové složení průmyslového dělnictva jest mnohem příznivější než věkové složení dělnictva zemědělského a osob samostatně výdělečně činných. Důvodová zpráva osnovy o tom uvádí tuto tabulku:

Z 1000 v povolání činných nalézalo se

ve stáří	mezi nesamostatně výdělečně činnými		mezi samostatně výdělečně činnými	
	v zemědělství	v průmyslu, obchodu a živnostech	v zemědělství	v průmyslu, obchodu a živnostech
16—30	491	569	120	213
31—60	461	406	788	726
61—65	48	25	92	61
	1000	1000	1000	1000

Jak patrno, jest největší část průmyslového dělnictva ve věku 16—30, dělnictvo zemědělské ve věkových třídách 16—30 jest za-

stoupeno slaběji, osoby samostatně výdělečně činné patří z hlavní části věkovým třídám 31—60 let. Ve stáří 61—65 roků jest největší počet zemědělců, pak živnostníků, zemědělského dělnictva a nejmenší počet dělnictva průmyslového.

Návrhy, které se vyvozují z těchto různých zájmových hledisek, jsou přirozeně dány dnešními sociálními proudy u nás a dotýkají se jedné z nejzákladnějších zásad osnovy o sociálním pojištění, zásady finanční centralisace. Návrhy směřují totiž vesměs k tomu, aby celý kruh pojištěnců byl rozdělen na skupiny, které jsou si pojistnými risiky nejbližší, a pro každou takovou skupinu aby byl zařízen zvláštní ústav pojišťovací. Pak by ovšem pro každou skupinu musily býti vypočítány zvláštní premie, odpovídající pojistnému risiku jejímu. Dělnictvo, a pokud z jednání pracovní rady se dá souditi, také vynikající teoretičtí pracovníci jsou pro zvláštní samostatné pojištění drobnopodnikatelů, průmyslové korporace pro úplné odloučení pojištění příslušníků zemědělství a průmyslu, namnoze i pro rozdělení dnešního společenství risikového v úrazovém a napříště i v nemocenském pojištění. Tím by ovšem zásada finanční centralisace padla. Finanční centralisace nepředpokládá sice nevyhnutelně společenství risik. Jest zajisté myslitelno, že by také při různě odstupňovaných příspěvcích mohla býti jediná společná pokladna, do níž by plynuly všecky příspěvky a která by vyplácela všecky renty a jiné platy. Avšak při takovéto konstrukci narazilo by se hned na jinou, za dnešních poměrů nepřekonatelnou obtíž, která spočívá v druhé základní zásadě osnovy, a to jest samospráva pojištěnců. Třeba byla samospráva v osnově velice značnou měrou obmezena vlivem státním, jenž jako spoluplátce značné části rent má na takovéto uplatnění svého vlivu plné právo, zůstává přece jen tímto vlivem v zásadě nedotčena, pokud jde o nárok na správu jmění invalidní a starobní pokladny. Tuto mají při finanční centralisaci obstarávati podle osnovy: invalidní a starobní pokladna ve Vídni a zemské úřadovny. Po stránce výdajové by měly ovšem na správu jmění rozhodný vliv také rentovní komise, jichž počet osnova neustanovuje, nýbrž ponechává jich zřízení skutečné potřebě s tím ovšem, že v každé zemi musí býti aspoň jedna rentovní komise. Kdyby mělo býti rozděleno pojištění zemědělských a průmyslových příslušníků, pak pojištění samostatných, musila by každé této skupině vyhrazena býti správa vlastních prémiových reserv, neměla-li by zásada samosprávy úplně padnouti. Tedy finanční rozdělení by musilo míti za následek nezbytně

*

také rozdělení organické. Přívrženci oddělení pojištění samostatných a pojištění dělnického také s takovýmto organickým odloučením počítají, namnoze počítají také s tím, že by samospráva při pojištění osob samostatně výdělečně činných mohla býti ještě více, zejména místně vybudována nebo že by se mohlo pojištění aspoň o místní samosprávné svazy zákonné (společenstva a pod.) opříti.

Za to přívrženci hesla oddělení zemědělského a průmyslového pojištění jsou v otázce organisace úplně nejasni. Zásada finanční centralisace není, jak svrchu bylo uvedeno, nezbytným následkem společenství risik. Pouto, které pojištěnce víže při společenství risik, záleží v podstatě jen v tom, že se za stejné prémie vyměřují všem stejně vysoké renty. Příkladem bylo Německo, kde bylo při úplném společenství risik 31 pojišťovacích ústavů. Poněvadž však mezi jednotlivými částmi říše jsou veliké rozdíly ve věkovém složení a zaměstnání obyvatelstva a následkem toho také značné rozdíly v pojistném risiku, objevily se ve financích jednotlivých ústavů veliké rozdíly. Ústavy, které pracovaly v krajích se zemědělským obyvatelstvem, měly deficity, ústavy městské a v krajích průmyslových měly přebytky. Různý finanční vývoj jednotlivých ústavů zavdal podnět k vyšetřování příčin tohoto zjevu, při němž se zjistilo, že příčina neúspěchů pokladen v krajích zemědělských spočívá v silném odtoku mladého dělnictva do měst a průmyslu. Pomoc proti vlivu této skutečnosti na finanční vývoj ústavů pojišťovacích spatřována právem ve finanční centralisaci. Soustředěním financí ruší se navzájem účinky příznivých a nepříznivých risik. Takové vyrovnávání jest nemožné v úzké oblasti, závislé co do měny obyvatelstva přespříliš na jediném zjevu sociálním, jako jest právě stěhování venkovského obyvatelstva do měst. Tyto zkušenosti vedly pak k reformě, která se uskutečnila zákonem z r. 1900 a jejímž cílem byla částečná centralisace finanční. Provedena byla pak tím způsobem, že $^4/_{10}$ příspěvků plynou do společné ústřední pokladny, zbývající část do pokladen místních. Ústřední pokladna pak vyplácí $^3/_4$ starobních a základní obnos invalidních rent.

Tento vývoj v Německu, jehož starobní a invalidní pojištění napodobíme, nemohl přirozeně zůstati bez vlivu u nás. Skutečně již »Program reformy a vybudování dělnického pojištění« z r. 1904 navrhoval finanční centralisaci dokonalou. Spolupůsobil k tomu též dosavadní vývoj úrazového pojištění dělnického, rozmanitý vývoj jednotlivých úrazových pojišťoven, zaviněný ne v poslední řadě, jak již ani jinak nemůže býti, různým praktikováním zákon-

ných předpisů. Zkušenostmi se tedy dospělo k tomu, že finanční centralisace jest pro invalidní a starobní pojištění, založené na společenství risik, nutna. Poněvadž jdeme za vzorem německým, není pochyby, že každé uchýlení od tohoto vzoru by znamenalo jíti novou, dosud nevyzkoušenou cestou, jež by si vyžádala po případě nové finanční oběti. To platí v přední řadě o rozdělení pojištění zemědělského a průmyslového. Rozdělením by nastala nevyhnutelně úplná finanční a organická rozluka, nová správní vydání (dvojí úřady a dvojí samosprávný aparát) a při tom by se musila hledati ještě forma organisační, která by odpovídala různotvárnému složení obyvatelstva v Rakousku.

Čistě s národního našeho stanoviska posuzováno, má pro Slovany rakouské finanční centralisace nepopíratelně ohromné výhody. Slované rakouští patří povoláním většinou k zemědělství, tedy představují, jak svrchu bylo naznačeno, horší risika pojistná než obyvatelstvo německé, patřící většinou k zaměstnáním obchodním a průmyslovým. Od posledního sčítání povolání v roce 1900 se arci mnoho změnilo, ale zajisté ne tolik, aby poměr mezi zemědělskými a průmyslovými příslušníky slovanskými byl přímo obrácen. Vždyť u nejpokročilejších Slovanů rakouských, Čechů, připadalo r. 1900 z osob v povolání činných 49% na zemědělství a toliko 37·6% na průmysl a obchod. (Srovnej o tom články Dra. Th. Živanského, Obz. Nár. r. 1908.) Zisk rakouského Slovanstva z finanční centralisace by byl ten, že by Němci, představující v průměru lepší risika pojistná, připláceli na horší pojistná risika slovanská, nehledě ani k všeobecnému prospěchu, který každý proletářsky složený národ, jakým Slované v Rakousku většinou jsou, z pojištění sociálního musí míti. Sociální pojištění představuje ve formě, jakou je podává osnova, po hmotné stránce kus oné vyrovnávající spravedlnosti, která by postihla Němce rakouské za politickou nadvládu, udržovanou z titulu větší hospodářské moci.

Dlužno upozorniti na to, že finanční centralisace neznamená též centralisaci správy pojištění. Osnova sama decentralisuje správu měrou dosti značnou, přenášejíc obchodně technickou správu (vedení knih, kont atd.) na úrazové pojišťovny, rozhodování o nárocích na rentu na místní orgány (rentovní komise, pojišťovací soudy), částečně též správu jmění (z polovice) na zemské úřadovny a skoro celou manipulační agendu ostatní na okresní úřadovny. Decentralisace správy jest ovšem možna měrou ještě větší tak, aby ústřední pokladna zůstala skutečně jen pro vyrovnávání přebytků a schodků

jednotlivých zemí, podle obvodů zemských úřadoven nebo podle obvodů úrazových pojišťoven, byla-li by přenesena účetnická agenda, jak to osnova zamýšlí, skutečně na tyto ústavy.

O živnostenských společenstvech

se zřetelem k živn. novele ze dne 5. února 1907 čís. 26. ř. z.

Systematicky vykládá Dr. **Emil Meissner.**

(Pokračování.)

II. Povinnosti členů. Abychom si ujasnili pravé povinnosti členů, musíme míti na zřeteli, že dle § 107. odst. 1. živ. ř. člen povinen jest plniti závazky s jeho členstvím spojené. Povinnosti člena jako takového jsou tudíž pouze ty, které má právě jen jako člen společenstva, t. j. kterých by jinak neměl, kdyby členem společenstva nebyl. Takové povinnosti tedy, které musí plniti každý živnostník, je-li členem společenstva čili nic, nemohou býti považovány za povinnosti člena jako takového, i kdyby ve stanovách výslovně byly uvedeny. Nejsou proto povinnostmi člena — povinnosti s členstvím jako takovým spojené — následující povinnosti ve vzorných stanovách uvedené: v § 9. ohledně výkazů pomocných pracovníků, jelikož dotyčné předpisy úplně jsou vzaty z §§ 79., 80. c), 80. d) a 81. živ. ř., — v § 10., týkajícím se přijímání učňů, jelikož táž věc shodně řešena jest § 99. živ. ř., — v § 11. vzorných stanov o držení učňů, poněvadž stejné předpisy pro veškeré živnostnictvo obsaženy jsou v § 98. odst. 1. a 2., §§ 98. a), 99. a), 100., 104. a 99. b) živ. ř., — rovněž § 13. vzorných stanov, který obsahuje předpisy, platné stejně pro veškeré živnostníky v § 98. odst. 3. a v § 133. a) živ. ř. Za povinnosti členské prohlašuje § 5. vzorných stanov toto:

»Každý člen společenstva je vůbec povinen podle ustanovení těchto stanov k dosažení společenstevních účelů spolupůsobiti, šetřiti platných ustanovení hromady společenstevní a představenstva společenstevního a vyhověti příkazům poslednějšího a starosty společenstva.

Zvláště pak má každý člen společenstva povinnost nastoupení neb složení své živnosti, její stanoviště a každou změnu jeho, dále přijetí neb propuštění svých živnostenských pracovníků včetně učedníků bez ohledu na to, zda je ve své provozovárně neb mimo ni zaměstnává, připojiv zároveň jméno, stáří a domovskou obec, starostovi společenstva do osmi dnů po té, jakmile tyto okolnosti nastanou, zcela určitě oznámiti.

Propachtuje-li se živnost neb provozuje-li se zástupcem, dlužno v téže lhůtě starostovi společenstva o tom oznámení učiniti a při tom pachtýře nebo zástupce jmenovati. Taktéž dlužno oznámiti starostovi společenstva jména spo-