Sociální pojištění osob samostatně výdělečně činných.

Prof. dr. *E. Schönbaum.*

Po odhlasování zákona o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří soustředila se přirozeně pozornost veřejnosti na druhou podstatnou část sociálně-pojišťovacího zákonodárství, na zákon o pojištění osob samostatně výdělečně činných.

Podle § 287 má zákon o pojištění dělnickém vstoupiti v účinnost současně se zákonem o pojištění osob samostatně výdělečně činných. Je tudíž pochopitelno, že ihned po skončení prací zákonodárných na pojištění dělnickém bylo žádáno, aby přípravné práce pro pojištění osob samostatně výdělečně činných byly prováděny v rychlejším tempu.

Zvláštní komise vytvořená při ministerstvu sociální péče pro vypracování tohoto zákona a její pracovní výbor konaly v minulých měsících několik porad, kterými vypracování zákona o pojištění osob samostatně výdělečně činných bylo urychleno a usnadněno.

Bylo by osudným omylem podceňovati obtíže, které naskytají se při provádění tohoto pojištění. Některé z těchto obtíží buďtež zde stručně předvedeny.

Původním plánem odborné komise bylo ve shodě s obdobnými návrhy cizími (viz na př. „Leitsätze" rakouského ministerstva sociální péče) a ve shodě s dosavadními rakouskými návrhy (Beckův i Bienerthův) omeziti pojištění osob samostatně výdělečně činných na pojištění důchodů starobních a zaopatření pozůstalých (důchody vdovské a sirotčí). K tomuto omezení dávek vedla v prvé řadě úvaha o nákladech pojištění, které — abstrahujeme-li od státního příspěvku, jenž má býti v pojištění samostatných osob poskytován za stejných podmínek jako v pojištění dělnickém — nese zde výlučně pojištěnec, kdežto v pojištění dělnickém zúčastněn jest na nákladech polovinou pojištěnec a druhou polovinou zaměstnavatel. Lze tudíž

pochopiti snahu, zmenšiti náklady pojištění omezením v dávkách, zvláště uvážíme-li, že vzhledem k nepříznivému složení samostatných pojištěnců podle věku*) jsou náklady tohoto pojištění při stejných dávkách samy o sobě vyšší než v pojištění dělnickém.

Dále vedla k tomuto omezení na starobní důchod úvaha o nesnázích invalidního pojištění pro skupinu osob samostatných s hlediska provedení. Bylo opětovně poukazováno na to, že schází pro vymezení pojmu invalidity objektivní podklad, který jest v dělnickém pojištění dán okolností, že přiznání invalidního důchodu jest spojeno u dělníka se ztrátou mzdy, tedy pramene obživy. A že nevyplácí se mzda, lze zjistiti objektivně nejjednodušším způsobem. U živnostníka nebo zemědělce schází tento objektivní podklad a nemůže býti dobře nahražen výdělkem, neboť, jak opětovně bylo dokládáno, nemusí býti invaliditou samostatně výdělečné osoby důchod plynoucí z jejího podniku zastaven a často ani zmenšen.

Na stejnou obtíž naráží vyměřování invalidního důchodu, ježto opět tu schází objektivní měřítko, kterým u dělníka je mzda.

Další obtíž je rázu organisačního. Provedení invalidního pojištění v dělnickém pojištění je usnadněno přidělením k nemocenskému pojištění. Organisační výhoda této úpravy záleží v tom, že jsou takto pro provádění pojištění získány místní, tedy pojištěnci bližší orgány. Pro pojištění osob samostatně výdělečně činných, kdyby invalidní důchody měly býti poskytovány za podobných podmínek jako v pojištění dělnickém, scházejí však tyto místní orgány, které pro vyšetření invalidity, kontrolu, evidenci důchodců a léčebnou službu jsou žádoucí a musí býti tedy utvořeny.

Provedení invalidního pojištění bez současného provedení pojištění nemocenského mohlo by dále vésti k tomu, že ústav provádějící invalidní pojištění by musel z veliké části převzíti, po případě proti úmyslu zákonodárcovu, poskytování důchodů nemocenských, neboť není-li nemocenského pojištění a schází-li tudíž zařízení poskytující podpory pro případ kratší nebo delší nemoci, nelze ubrániti se pochopitelné snaze pojištěnců, hlásiti

*) Na 10.000 osob nesamostatně výdělečně činných připadá ve věku 16—20 let 2.526, ve věku 51—60 let 1.008; ze 10.000 osob samostatně výdělečně činných jest ve věku 16—20 let 133, ve věku 51—60 let 2.612.

déle trvající případy onemocnění a případy nemocí v době hospodářské tísně jako případy invalidity a vyžadovati pro ně odškodnění ve formě přechodních důchodů invalidních. Proti podobným snahám jest obrana ústavu provádějícího pojištění nesnadna, a jest zvláště ztížena, jedná-li se o pojištění úplně nové. Přejímalo by tudíž pojištění invalidní v tomto případě funkci pojištění nemocenského, což zvyšovalo by značně náklady oproti předpokladům a ohrožovalo by existenci nositele pojištění. Avšak tato úprava byla by též po organisační stránce neúčelna, ježto poskytování nemocenských důchodů bez současného léčení jest sociálně hygienicky nepřípustno a po stránce finanční pro existenci nositele pojištění nejvýše povážlivo.

Předpokládá tudíž zavedení invalidního pojištění způsobem podobným dělnickému pojištění současné vybudování pojištění nemocenského, anebo vyžaduje opatření, která by vylučovala požitek důchodů nemocenských ve formě důchodů invalidních.

Proti těmto oprávněným námitkám stojí však důležité faktum, že invalidní pojištění samostatných živnostníků i zemědělců jest celkem podobně odůvodněno jako invalidní pojištění dělníků. Skutečně jsou životní a pracovní poměry dělníků a zaměstnávajících je osob samostatně výdělečně činných často velmi podobny. Uvažme dále, že na př. živnostníci stávají se ve většině případů samostatnými po kratším nebo delším předchozím zaměstnání dělnickém. Vedlo by proto odepření invalidních důchodů živnostníkům v mnohých případech k anomalii v tom směru, že by v témže případě neschopnosti výdělečné dělník požíval invalidního důchodu, kdežto jeho zaměstnavatel, třeba že životní úroveň i způsob výdělečné činnosti jeho nikterak se neliší od dělníkovy, by byl bez důchodu. S hlediska účelnosti zvláštního pojištění jest třeba dále uvážiti, že pouhé pojištění starobních důchodů jest vlastně pojištěn odloženého důchodu životního a že mohlo by tudíž s úspěchem býti prováděno soukromými pojišťovnami a v Čechách obzvláště levně Zemským pojišťovacím fondem. Pouhé pojišťování odložených životních důchodů netěší se však u nás (na rozdíl na př. od Francie) oblibě. Bylo by nutno teprve vychovati obyvatelstvo k spravedlivějšímu oceňování životních důchodů, aby mohlo se pojištění důchodů starobních s vyloučením důchodů invalidních vžíti.

Dále jest nutno připomenouti, že hlavní poukaz rakouských předloh Beckovy a Bienerthovy na zatížení z invalidního po-

*

jištění samostatných a z něho dedukované omezení na starobní důchod neplatí pro nás, ježto zvolili jsme pro sociální pojištění jiný finanční systém, který osvědčuje se v daném případě jako sociálně spravedlivější. Ve finančním systému československého zákona přenáší se značná část břemena na generace budoucně do pojištění vstupující a počítá se s tím, že vstup do pojištění osob samostatných bude po uplynutí krátké doby díti se v ročnících věkových sice vyšších nežli u pojištění dělnického, přece však v ročnících daleko mladších, nežli jest dnešní průměrné stáří skupiny osob samostatných. Nastoupení samostatné výdělečné činnosti znamená totiž pravidelně sociální vzestup ze zaměstnání nesamostatného a bude podle § 242 zákona o pojištění zaměstnanců ze dne 9. října 1924 provázeno později téměř vždy převodem obnosů, které umožní započítati z největší části příspěvkovou dobu získanou v pojištění dělnickém také pro pojištění osob samostatných. V tomto směru jest finanční systém našich zákonů prost výtek, které byly činěny rakouským předlohám, a snižuje náklady pojištění osob samostatných i při zavedení invalidního důchodu hluboko pod míru, která byla uváděna v důvodových zprávách rakouských.

Jest tudíž pro zdárnou realisaci zákona o pojištění osob samostatných vítati rozhodnutí, že mají býti poskytovány v tomto pojištění také důchody invalidní, třeba za podmínek poněkud jiných nežli v pojištění dělnickém. Bylo na př. nutno upraviti podmínky pro přiznávání invalidních důchodů tak, aby případy přechodných onemocnění byly vyloučeny.

Značným ulehčením obtíží, s nimiž jest spojeno poskytování invalidních důchodů by bylo, kdyby se podařilo také pro samostatné osoby provésti pojištění nemocenské, třeba pouze ve formě léčebné péče, tedy ve formě poskytování lékařské pomoci a léků. Nehledě k zmíněným již překážkám rázu organisačního (nedostatek vhodných místních orgánů; župní úřadovny, na něž se návrh zákona asi omezí, nestačily by pravděpodobně k tomuto úkolu) dalo by se pojištění tohoto druhu provésti pouze za předpokladu vydatného zúčastnění se pojištěnců na nákladech léčení, tedy na př. tak, že by určitou část účtů za léčení a léky hradil pojištěnec sám. Jedině takto bylo by lze poněkud vydatněji brániti ústav provádějící pojištění proti vykořisťování, které u samostatných pojištěnců jest obzvláště umožněno tím, že s léčením nemusí býti spojena ztráta

obživy, kdežto u dělníků znamená nemocenský případ pravidelně ztrátu mzdy. V tomto směru bylo by lze vybudovati pojištění osob samostatných v budoucnosti po zkušenostech, které budou v prvých letech učiněny s pojištěním invalidním.

Druhým velmi nesnadno řešitelným úkolem v pojištění osob samostatných jest zdárné provedení principu obligatornosti. Naskytá se tu známé dilemma: Nucené pojištění zavádí se, ježto jedná se o vrstvy sociálně a hospodářsky právě tak slabé, jako jsou vrstvy dělnické, u nichž nelze tedy na základě principu dobrovolnosti docíliti pojištění v dostačující míře. Ale ježto právě u osob samostatných tyto osoby hospodářsky a sociálně slabé jsou současně pojištěnci a mají odváděti pojistné, nelze princip obligatornosti u nich s úspěchem realisovati.

Z tohoto dilemmatu jest nutno hledati východisko, ježto neúplná realisace principu obligatornosti znamená finanční ohrožení pojištění, neboť nebude-li možno vynutiti, aby pojištěnci odváděli pojistné, nastane zcela jistě nepříznivý výběr risik v tom smyslu, že pojištění budou udržovati zvláště osoby starší nebo nedobrého zdravotního stavu. Tím by všechny předpoklady sociálního pojištění byly porušeny. Avšak nalézti východisko z tohoto rozporu není snadno. Vymáhání pojistného exekucemi nevede právě u této skupiny vždy k cíli a vede k protismyslnému často uváděnému důsledku, že mají býti exekucí opatřeny prostředky, aby mohl býti v 65. roce stáří, tedy na př. po 20—40 letech exekvovanému přiznán doživotní důchod. Naproti tomu druhá možnost t. j. redukce příspěvkové doby následkem neplacení pojistného vedla by právě u hospodářsky slabých elementů, pro něž se obligatorní pojištění hlavně zavádí, ke zmaření vlastního účelu pojištění: k vyplácení důchodů v případu invalidnosti nebo stáří by nedošlo, anebo byly by vypláceny důchody snížené.

Z různých návrhů, jak obeplouti toto úskalí, zasluhuje zmínky návrh, aby bylo použito pro pojištění osob samostatných služeb živnostenských společenstev, a po případě nově zřízených společenstev zemědělských. Ovšem nikoli jako orgánů pojištění, neboť to by vyžadovalo úplné jich přetvoření a vypravení byrokratickým aparátem, nýbrž jakožto důvěrnických orgánů ústředního ústavu, které by jej informovaly o příčinách neplacení pojistného a po případě by za své členy, kteří z nezaviněných příčin platiti nemohou, zálohou ze zvláštního k tomu účelu tvořeného fondu pojistné odváděly. Je pravděpodobno, že ve společenstvech měla

by pojišťovna osob samostatných vhodný orgán pro zjišťování individuelních příčin neplacení pojistného, dále, že placením pojistného v odůvodněných případech (schudnutí, nemoc a pod.) ze společných protředků zabránilo by se zneužívání. Kromě toho dalo by provádění tohoto úkolu společenstvům nový důležitý cíl a vdechlo by jim nový život.

Avšak společenstva brání se proti převzetí tohoto úkolu hlavně s odkazem na finančně slabá společenstva, která by ručením za nezaplacené a exekucí nedobytné pojistné ohrožovala své členy. Nezbude tedy nic, než opatřiti úhradu za nedobytné pojistné přirážkou k všeobecné výdělkové resp. pozemkové dani, jak bylo zástupci interesovaných skupin navrhováno. Tento postup může ovšem vésti k nečekanému zvýšení břemene těchto obou daní a musí býti proto zrale uvážen.

□ □ □

Mezinárodní středostavovský kongres v Bernu.

Dr. *Alois Rathauský.*

Počet dosavadních internacionál, pevně zorganisovaných i volných, vzrostl v poslední době o internacionálu novou — středostavovskou. Ve Švýcarsku utvořila se zvláštní Mezinárodní středostavovská unie (Internationale Mittelstandsunion — Union internationale des Classes moyennes — International Union of the Middle Classes), která jako doplněk stávajícího již Mezinárodního středostavovského ústavu, zabývajícího se však vědecky spíše otázkami theoretickými, vytyčila si za úkol sdružiti ve všech zemích příslušníky stavu středního, živnostenského, obchodního, intellektuelního a zemědělského, pro hájení a podporu jejich zájmů ideálních, kulturních a hospodářských. V programu svém staví se zásadně na půdu soukromého vlastnictví a svobodného soukromého podnikání, při čemž ostře potírá všechny tendence, které ohrožují existenci středního stavu a jeho přirozený vývoj.

V dnech 2. až 4. září m. r. svolán byl Mezinárodní středostavovskou unií (M. S. U.) ustavující prvý mezinárodní kongres do Bernu. Kongresu tohoto zúčastnilo se celkem 14 delegací a 11 vlád s více než 400 členy. Čsl. republika byla zastoupena 52 členy (zástupci ministerstva obchodu, obchodních a živnostenských komor, Spolku ministerských úředníků konceptní služby, živnostenských korporací atd.), Německo vyslalo 60 účastníků, Rakousko 15, Maďarsko 7, Holandsko 6, Lucembursko 5, Francie 4, Španělsko 3, Bulharsko a Liechtensteinsko po 2, Anglie, Belgie, Portugalsko a Rumunsko po 1.