

jako by tušil svůj brzký konec. Již před lety, když tragicky skončil prof. Tilsch a krátce po něm zemřel jiný profesor fakulty, opakoval nějakou dobu, že nyní jest řada na něm, že profesori universitní odcházejí vždy podle zákona serie. Posléze zemřel přece předčasně a okolnosti jeho smrti mají jistý rys truchlivé ironie osudu: akademický učitel, který přednášel generacím právníků, bývalý ministr sociální péče, předseda mezinárodního kongresu, redaktor a častý přednášeč v universitních extensích, přepaden chorobou ve veřejném dopravním prostředku na cestě k svému bytu, nebyl nikým poznán a podle zpráv novin trvalo prý několik hodin, než bylo zjištěno, kým jest vlastně náhle onemocněvší „neznámý as 60letý pán“. Avšak přece zase i ten způsob jeho náhlé smrti tvoří stylové zakončení jeho rušného bezoddyšného života. Nedovedu si aspoň speciálně jeho představití ochromeného jen částečným útokem choroby a pozvolna snad odumírajícího.

Národohospodářský ústav byl velkou láskou prof. Grubra. Věnoval mu mnoho práce, mnoho úsilí a získal si o jeho rozvoj zásluhy, kterých v historii ústavu bude jistě vždy vděčně vzpomínáno.



Jest uzákoněný systém starobního a invalidního pojištění vhodný a úsporný?

Dr. Fr. Trnka, řed. rada Úrazové pojišťovny dělnické v Praze.

Tuto otázku musí si položit každý, kdo prostudovav zákon o sociálním pojištění č. 221/1924, uvažuje o celé této instituci s hlediska administrativní ekonomie a zkoumá, zda by při stejné přesnosti hospodaření a zabezpečení úhrady nebyl možný způsob jednodušší a lacinější.

Těžisko její leží v § 111, jenž stanoví, že důchod invalidní (a dle § 112 též starobní) skládá se ze základního obnosu 500 Kč, částky zvyšovací a ze státního příspěvku. První i poslední složka jsou stanoveny pevným obnosem, proměnnou je pouze zvyšovací částka, která se vyměřuje jednou pětinou ze **zaplaceného** pojistného. V tomto ustanovení vidím vadu, poněvadž jím bude úřadování ztíženo a zdraženo.

Aby ujasněn byl rozsah očekávané agendy v důsledku cit. § 111 zákona, dovolím si načrtnouti nutný administrativní postup práce, a to jak v nemocenské pojišťovně, tak v ústřední

sociální pojišťovně, pokud se bude týkati starobního a invalidního pojištění.

Předem si třeba uvědomiti, že počet pojištěnců bude hned od počátku činiti přes 25 mil., a že jde o evidenci dlouhodobou, trvající od 14 do 65 roků, případně i déle, nenapadne-li dříve invalidní důchod. Bude tedy nutno některému pojištěnci, jenž se dožije 65 roků, připočítávati po 51 roků každý měsíčně zaplacený příspěvek, což při měsíčním placení bude činiti 612 položek, jež bude nutno postupně zanášeti a připočítávati, aby se mohla stanoviti zvyšovací částka důchodu.

Administrativní postup by byl dle zákona tento: Nemocenská pojišťovna založí pro každého přihlášeného (§ 7) člena štítek, obdobný štítkům u nemocenského pojištění s udáním jména, příjmení, dne a místa narození, příslušné domovské obce a mzdové třídy; duplikát zašle ústřední sociální pojišťovně.

Příspěvky bude předpisovati nem. pojišťovna současně s nemocenským příspěvkem společným výměrem pro všechny zaměstnance jednoho podniku. Pravidelný případ bude, že zaměstnavatel zaplatí celou předepsanou částku (nemocenskou i invalidní) najednou. V tom případě rozloží nem. pojišťovna zaplacený obnos na dvě složky, a to na vlastní nemocenský příspěvek a na příspěvek do Ústř. sociální pojišťovny. Tento poslední musí však rozdělit na každého jednotlivého pojištěnce zvlášť a vykázati tyto zaplacené kvoty pro každého jednotlivce Ústř. sociální pojišťovně na zvláštních platebních listech, opatřených k vůli možnosti zjištění totožnosti také údajem dne a místa narození. Průtisků konsignací měsíčních nelze použití z toho důvodu, že by zpracování takové konsignace, obsahující jména z celé abecedy, bylo v Ústř. sociální pojišťovně velmi zdoluhavé. Přirozeně vystavování platebních listů bude v nem. pojišťovně vyžadovati přísné kontroly, aby součet všech platebních listů na halér souhlasil jednak s penízem přijatým od podnikatelů a jednak s obnosem odváděným Ústřední sociální pojišťovně.

Komplikace by nastala v tom případě, když se zaměstnavatel zdrží s placením příspěvků, když se mu povolí splátky, přijde do dražby, vyrovnání nebo do konkursu. Podle § 161 zákona použije se při částečném placení dlužného příspěvku došlé splátky nejprv k úhradě invalidního příspěvku, a teprve zbytku pro nemocenské pojištění. Nestačí-li taková splátka ani k úhradě jednoměsíčního příspěvku — a to bude pravidlem — bude nutno každou splátku na příspěvek rozpočítávati na zúčastněné pojištěnce procentuálně a vykazovati pak každý halér Ústřed. sociální pojišťovně. Tato úloha nebude nijak jednoduchá; zvlášť obtížnou bude při dražbě podnikové reality anebo v konkursu, kde soud exekuční přiřkne příspěvky pouze za 1½ roku ode dne dražby, resp. 3 roky od uvalení konkursu zpět počítaje, a zaplacen bude přikázaný obnos teprve někdy za rok od dražby;

tu bude třeba zjistiti nejprv zpětně pojištění spadající do kritického období a pak dle doby zaměstnání na ně rozdělití zaplacený peníz. Kdo ručí dělníku, že tento zákonem předepsaný způsob rozpočítávání bude skutečně zachováván? Případy nepravidelného placení nebudou nikterak řídké, jak zkušenosti z posledních let dokazují. Vyúčtování příspěvků Ústř. sociální pojišťovně muselo by se podle mého názoru prováděti měsíčně, t. j. dvanáctkrát do roka. Nechat celý výkaz provést až na konci roku — jak snad důvodová zpráva myslí — bylo by vzhledem k fluktuaci dělnictva (dle statistiky 4—5 změn na 1 osobu) prací velmi obtížnou, a rozhodně obtížnější, než kdyby se každý měsíc vyúčtoval zvlášť; tím by se také usnadnila kontrola rozúčtovaných obnosů.

Uvážíme-li ještě, že zákon v odporu se žádoucí jednoduchostí systému připouští změnu třídy kdykoli, ba i dodatečně zpětně (§ 13), dospějeme k závěru, že zatížení nemocenských pojišťoven by bylo větší než důvodová zpráva předpokládá.

A co teprve v Ústřední sociální pojišťovně? Tam by bylo třeba hned od počátku napsati a zařaditi 2,5 mil. evidenčních příspěvkových štítků (s jménem, příjmením, dnem a místem narození), každý asi s 600 okénky pro platby. Jenom pro umístění těchto štítků bylo by nutno opatření na 50 velkých místností; co teprv pro doklady!

Tyto štítky — jichž počet bude ročně vzrůstat — musely by býti z pevného papíru, aby vydržely manipulaci 50 let; počítati s tím, že budou po čase přepsány, bylo by po zkušenostech v něm. invalidním pojištění nepředložeností, poněvadž vyplatí se spíše opatření pro štítky novou budovu, než je přepisovati.

Seřaditi těchto 2,500.000 štítků a hledati v nich tolikrát do roka, není věcí tak jednoduchou, jak se zdá. Při 2,5 mil. osob bude typických jmen (Novotný, Fiala, Vaněk atd.) několik set, bude proto hledati nejen podle jmen, nýbrž i podle dne a místa narození (ku př. otec a syn téhož jména).

Nad úředníky zapisujícími do štítků platby podle platebních listů musela by býti velmi účinná kontrola, aby záznamy zapisovány byly na příslušný štítek a správně, což by vyžadovalo celé řady úředníků kontrolních. A při tom jsou všem možným omylům otevřeny dveře dokořán, což při mnohazjyčnosti pojištěnců a různém způsobu psaní jich jmen je pochopitelné. Najíti potom štítek ve jménech typických, náhodou třeba podle jiného způsobu psaní založený, bude vyžadovati mnoho práce a času.

Mimo to je tu nebezpečí požáru anebo jiného zničení nebo ztráty štítků, čímž by se ustanovení § 111 stalo illusorním; protože jiné dlouhodobé evidence zákon nenařizuje.

Podle důvodové zprávy zpracuje v centrále Všeobecného pensijního ústavu při 117.438 pojištěncích jeden úředník účtárny ročně 14.000 štítků příspěvkových. V Ústřední sociální pojišťovně

při počtu štítků skoro 22krát tak velikém bude práce daleko složitější, mimo to změn bude asi čtyřikrát tolik, jako u pojištěnců Všeob. pensijního ústavu, takže by se aspoň na počátku nemohlo počítati na jednoho úředníka víc jak 10.000 štítků. To však znamená, že Ústřední soc. pojišťovna by podle tohoto systému hned od počátku jen k účtování a evidenci příspěvků nutně potřebovala 250 úředníků (!), jichž práce s hlediska psychotechniky by byla krajně úmorná. Náklad k tomu potřebný si může každý snadno vypočísti.

Nastínil jsem trochu obšírněji postup práce, aby bylo patrné, jaké zatížení prací a správními náklady by z ustanovení § 111 vzešlo.

Ze zkušenosti musím ještě poznamenati, že je celá řada drobných živností, zejména v oboru stavebním, zaměstnávajících většinou učně neb přechodně pomocníka, kde zůstanou všechny exekuce bezvýsledny. V těchto případech by neměli pojištěnci nároku na zvyšování důchodu vůbec, což by bylo jistě nespravedlivé, poněvadž dělník, a zejména učně nemůže si vyhledávati solventního mistra. Ustanovení § 166 o možnosti přímého placení příspěvků dělníkem (učněm) nemá významu, poněvadž zákon neukládá pojišťovně povinnosti zaměstnance o nezaplacení příspěvku vyrozuměti. Ostatně i kdyby se tak stalo, pochybuji, že by dělník celý příspěvek zaplatil, jak zkušenosti s dobrovolným připojištěním v Německu ukazují.

Také zabrání vojenské služby praesenční do pojištění bude při zvoleném účtování placených příspěvků spojeno s velkými potížemi. Podle § 2 bude nutno zjistiti, kdo dříve už byl pojištěn, a u těch, co nebyli, vyčkati šest měsíců po návratu z vojny a pak vyšetřiti, zda vstoupili do zaměstnání pojištěného. I když výkaz pořídí ministerstvo národní obrany (§ 253), bude přece nutno jej dáti prozkoumati nemocenskými pojišťovnami, než bude provedeno rozúčtování na jednotlivé pojištěnce.

A konečně je tu otázka valuty! Co pomůže přesné účtování každého haléře jednotlivému pojištěnci třeba po 50 let, když inflační pokles valuty může zhroustit celý rozpočet v několika dnech, jako se stalo nejen v sousedních státech, nýbrž i u nás; pak na místě řádně podloženého důchodu obdrží důchodce „drahotní přídavek“, krytý pouze rozvrhem.

Všem těmto obtížím dá se lehce uniknouti, když se výše důchodů učiní neodvislou od **zaplacených** příspěvků tím, že by se důchod vyměřoval podle délky přihlášené (§ 7) propracované doby v zaměstnání pojištěném.

Způsob tento přimyká se úplně k struktuře zákona — vždyť platí už pro přiznání základního důchodu 500 Kč po uplynutí doby čekací (§ 108) — a vyžadoval by pouze nepatrné změny § 111.

Mimo to je tento systém dostatečně vyzkoušen v úrazovém pojištění, kde jsou pojištěni kumulativně všichni dělníci závodu, a kde se pojišťovna doví o jednotlivém pojištěnci teprve, až utrpí úraz; výše úrazového důchodu je naprosto nezávislá na zaplacených příspěvcích.

Věcí pojišťovny pak jest, aby se starala vhodným způsobem o včasné placení a vymáhání příspěvků. Je pravda, že někdy vymáhání je bezvýsledné, a že je pak nutno příspěvky jako nedobytné odepsati. Položky tyto jsou však — jak u úrazoven, tak u nemocenských pokladen — tak nepatrné, že nepadají při hospodaření vůbec na váhu, tvoříce pouze malý zlomek procenta celkových příspěvků.

A to bylo podle dosavadního právního stavu, kdy privilegia sociálně-pojišťovacích ústavů při vymáhání příspěvků nebyla ani v úrazovém, ani v nemocenském zákoně uvedena, a kdy teprve po dlouhých instančních bojích podařilo se domoci se pro sociálně-pojišťovací příspěvky analogie předpisů platících pro státní daně a dávky (srv. judikáty č. 144, 150, 251 a celou řadu admin. rozhodnutí).

Zákon o starobním a invalidním pojištění má však v §§ 165, 168 až 175 tak různá ustanovení o ručení za příspěvky po stránce civilní i trestní, že nedobytné příspěvky při řádném hospodaření nemocenských pojišťoven klesnou na mizivý zlomek procenta, zejména u pojištění starobního a invalidního, jež má podle § 161 nárok na přednostní uspokojení před nemocenským příspěvkem, a jež má také výhodu v § 7, že počíná teprve přihlášením zaměstnance u pojišťovny.

Za tohoto stavu věcí možno pak prostě předpokládati, že každý příspěvek bude za přihlášenou dobu podle třídy skutečně zaplacen a není třeba rozpočítavati úmorně každý haléř na jednotlivého pojištěnce. Na předpokladech matematického rozpočtu se tím ničeho nemění, poněvadž nedobytný peníz bude úsporou na režii několi-krát vynahrazen.

Administrativní postup podle mého návrhu bych si představoval takto:

Evidence pojištěnců se povede jen na jednom místě, a to u nem. pojišťoven; bude se vztahovati na přihlášku, třídu mzdovou a její změny, dobu zaměstnání a odhlášku, případně převod úhrady.

Poněvadž zvětšením obvodů nem. pojišťoven zmenší se fluktuace pojištěnců mezi nemocenskými pojišťovnami, soudím, že většina dělnictva — zejména zemědělského a staršího průmyslového — zůstane trvale u téže nem. pojišťovny. Tím se evidence velmi zjednoduší.

Ježto každý pojištěnec musí býti u některé pojišťovny nemocenské veden v patrnosti se svou celkovou pracovní dobou a střídami mzdovými, vedla by zásadně tuto

dlouhodobou evidenci ta nem. pojišťovna, u níž je pojištěnec v den nabytí účinnosti zákona o sociálním pojištění povinen pojištěním, nebo pro budoucí případy, kde poprvé do pojištěného zaměstnání vstoupí.

Přestoupí-li takový člen k jiné pojišťovně nemocenské, byla by tato povinna hlásiti jeho mateřské pojišťovně nastoupení zaměstnání a mzdovou třídu, případně její změnu. (Stačilo by jednou ročně). Usadí-li se pak někde trvale, mohla by pak dlouhodobá evidence býti přenesena na jeho novou příslušnou nem. pojišťovnu, aby se ušetřilo sdělování změn.

Kontrola a též i ochrana pojištěnců zařízena by byla tím, že by každý obdržel od své mateřské nemocenské pojišťovny členskou knížku, do níž by se den přihlášky, odhlášky, případně i změna třídy každou nem. pojišťovnou (nejen mateřskou) poznamenávala.

Při změně příslušnosti k nem. pojišťovně musil by se pojištěnec vykáhati nové pojišťovně touto členskou knížkou, aby tato v ní přihlášku a třídu poznamenala. (Členské knížky byly zavedeny u bratrských pokladen a velmi dobře se osvědčily.)

Vedle toho bylo by radno vyrozuměti i domovskou obec pojištěncovu o tom, která mateřská pojišťovna vydala mu členskou knížku, aby v případě ztracení nebo zničení členské knížky anebo u lidí duševně zaostalých mohla jejich pojistná příslušnost (u mateřské pojišťovny) býti zjištěna.

Každá obec si velmi ráda mateřskou pojišťovnu v knize obecních příslušníků majících v obci domovské právo poznamená vzhledem k ustanovení § 244 zákona.

Zmíněný způsob evidence byl by, jak patrně, velmi jednoduchý, poněvadž by se vedly v patrnosti pouze příspěvkové týdny (podle § 108) a mzdová třída. Rovněž i styk s Ústřední soc. pojišťovnou byl by velmi snadný a přehledný, poněvadž by se ze summárních příspěvkových výměrů vystavených pro celý podnik vzal pouze konečný součet invalidního a starobního příspěvku a převedl celý na účet sociální pojišťovny; tím by i finanční kontrola byla velmi usnadněna. Při částečných platbách by nebylo třeba rozdělovati percentuelně platby.

Důchod by se vyměřoval podle zásady v § 111 uvedené, jen na místo $\frac{1}{5}$ zaplacených příspěvků vzala by se $\frac{1}{5}$ příspěvků připadajících na propracovanou dobu v jednotlivých mzdových třídách.

Výpočet tento byl by velmi snadný, jak příklad ukazuje:

126	týd. v tř. A	(týd. příspěvek 4·30 Kč), celkový přísp. v této třídě	541·80 Kč
116	" " " B	" " " " " "	661·20 "
210	" " " C	" " " " " "	1491·— "
840	" " " D	" " " " " "	7392·— "
celkem			10.086·— Kč

Částka zvyšovací by tedy činila 2.017·20 Kč a celkový důchod 3.017·20 Kč.

Ústřední sociální pojišťovna nepotřebuje znáti jmen svých pojištěnců; pozná je, až budou žádati o vyměření důchodu. K účelům statistickým stačí úplně výkazy nemocenských pojišťoven pořízené podle štítků trvalých (mateřských) a budou v menším množství u každé pojišťovny napsány rychleji a laciněji.

Namítne se mi, že při tomto způsobu hospodaření nemá sociální pojišťovna zaručeno, že skutečně budou příspěvky vybrány, a že bude nucena platiti zvyšovací částky za dobu, za niž nebyl příspěvek zaplacen.

Námítka tato je lichá, poněvadž sociální pojišťovna má přímý vliv na nemocenské pojišťovny tím, že jmenuje podle § 69 jich ředitele, pokladníky a účetní; mimo to řádná revise z ústředí bude pořádku velmi nápomocna; na každý způsob bude to pobídkou sociální pojišťovně, aby jmenování vedoucích úředníků velmi bedlivě uvážila.

Srovnáme-li tento plán se systémem zvoleným v § 111 zákona, shledáme tyto výhody:

1. Evidence pojištěnců se povede v malém, tedy snáze, rychleji, spolehlivěji a laciněji.

2. Evidence se bude vztahovati pouze na členskou dobu a mzdovou třídu.

3. Ušetří se v sociální pojišťovně 250 evidenčních úředníků, spousta korespondence, dokladů a veliká řada místností.

4. Odpadne rozúčtování každé platby na jednotlivé pojištěnce u pojišťovny nemocenské a sociální, bude tedy styk peněžní mezi oběma ústavy jednoduchý a přehledný.

V důsledku toho obstará u nem. pojišťovny celou (novou) evidenci méně sil, než by bylo k rozúčtování příspěvků na jednotlivého pojištěnce třeba.

5. Výpočet důchodů bude velmi snadný.

6. Pojištění branců bude usnadněno placením paušálu.

7. Uspořených správních nákladů použilo by se k vybudování léčebných ústavů invalidního pojištění.

Nápravu v uvedeném smyslu lze legislativně velmi lehce provésti tím, že by se třetímu odstavci § 111 dalo toto znění:

„Částky zvyšovací vyměří se jednou pětinou příspěvků připadajících na dobu propracovanou v jednotlivých mzdových třídách.“

Dalšího zjednodušení by se dosáhlo opravou § 13 v tom smyslu, že by změny tříd byly pro invalidní pojištění přípustny jen půlletně a že by bylo vyloučeno zpětné zařadování do mzdových tříd. Dávkově to neznamená skoro nic — 1—2 haléře na den — a režii to velmi zatěžuje. —

Nakonec bych se ještě několika slovy zmínil o výši správních nákladů sociálního pojištění.

Důvodová zpráva je odhaduje na 8% příspěvků, t. j. na 52 mil. v prvních letech; odhad tento je však při znění § 111, jak je uzákoněn, velminízký. Systém evidence zaplacených příspěvků je vzat z našeho pensijního pojištění; a tam podle údajů důvodové zprávy připadalo na jednoho pojištěnce v r. 1922 86.05 Kč správních nákladů; při 2.5 mil. pojištěnců by to činilo u sociální pojišťovny (včetně úkonů pro ni nemocenskými pojišťovnami konaných) 215 mil. ročně, čili 33% z pojistného. I kdybychom počítali jen s polovicí tohoto obnosu — a to při platném znění § 111 musíme — byla by režie ještě dvakrát tak velká, než předpokládáno ve výpočtech. Při plánu mnou shora uvedeném preliminovaná částka 52 mil. stačí.

Z těchto finančních důvodů doufám, že povolání činitelů přikročí včas k navržené opravě § 111 a umožní tak hospodárné vybudování sociálního pojištění. Učiní tak zajisté v zájmu věci samé, poněvadž tento jednoduchý způsob umožňuje bezprostřední aktivování sociálního pojištění, které by jinak pro nedostatek personálu a hlavně místností v centrále bylo na delší dobu odsunuto.



Karel Menger.

K novému vydání jeho „Zásad nauky národohospodářské“.

Je to také trochu opožděný nekrolog. Úmrtí tohoto největšího národohospodáře mezi učenci bývalého Rakouska od dob Sonnenfelsových nebylo si u nás — až na několikařádkové zprávičky v denních listech — vůbec povšimnuto. A přece nebylo národohospodářského vědce, jenž by byl také u nás mocněji působil než Karel Menger. Ne-li přímo, tedy alespoň prostřednictvím Bráfovým. Již přes čtvrtstoletí víme z Bráfových „Listů o studium národohospodářském“ a zvl. z kapitoly o jeho „blouzení vědeckém“, že po víc než desítiletém tápání, častých zklamáních a dočasném úplném poklesnutí sebedůvěry teprv Mengerovy „Untersuchungen über die Methode der Sozialwissenschaften“ a bohatá literatura jimi vyvolaná přinesly Bráfovi „jisté vyjasnění a ustálené přesvědčení“ národohospodářské. *)

*) Viz Albín Bráf, Paměti, Praha 1922, v nichž ona kapitola „O mém blouzení vědeckém“ (str. 221 a násl.) jest otištěna. Ostatní kapitoly „Listů o studium národohospodářském“, v nichž literárně historický význam Mengerův rovněž jest oceněn, viz v souborné publikaci „Albín Bráf, život a dílo“, díl II. Výbor statí z nauky národohospodářské, Praha 1923, str. 57 a násl. Bráf zůstal také vždy oddaným stoupencem Mengerovým; k jeho podnětu poslala česká obec národohospodářská Mengerovi k 60. jeho narozeninám blahopřejnou adresu, z Bráfova pera pochází také vzpomínka k těmto Mengerovým narozeninám v O. N. 1900, str. 83 (podpis „Redakce“