

## **ÉRDEKES TERV A MAGYAR TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁS ÁTALAKÍTÁSÁRA**

Társadalombiztosítási politikánk sohasem szűkült reformgondolatokban. Az idők fejleményei az utolsó 30 évben oly alaposan próbára tették a társadalombiztosítás jogi és ügyviteli berendezkedését, hogy a sokszor zavaros problémákból kivezető utak keresése állandó jelenséggé vált. Különösen a legutóbbi időben jelentkeztek nagyobb számmal efféle eszmék, amióta a társadalombiztosítási ügyvitel korszerűvé tétele a kormányzat és a biztosítóintézeti önkormányzat hivatalos programjává vált. A reformtörekvések köréből kiemelkedik *dr. Bikkal Dénes* terve, aki mondanivalóit legutóbb „A magyar társadalombiztosítás reformja” címmel önálló tanulmány alakjában tette közzé. Ezt a kiemelkedő fontosságot egyrészt az a körülmény adja meg, hogy a szerző az Országos Társadalombiztosító Intézetnek az

ügyvitel egyszerűsítésével megbízott főtisztviselője. Másrészt – mint a társadalombiztosításügynek kül- és belföldi viszonylatban egyaránt kiváló ismerője – igen sok eredetiséggel és ötletességgel ismerte fel a külső országokban bevezetett újításoknak azokat a részeit, amelyeknek a hazai társadalombiztosítási jogunkban való alkalmazása – nézete szerint – a biztosítási ügyvitel régóta vajdó problémáinak korszerű orvoslására alkalmas lenne.

Munkájának első részében szemlét tart az említett külföldi reformtörekvéseken s részletesen ismertet az olasz, a német, az osztrák és az amerikai társadalombiztosítás reformjával kapcsolatos legfontosabb intézkedéseket. E reformok közül különösen az olasz reform gyakorol a szerzőre mélyebb benyomást, de ezen túlmenően az az érzésünk, hogy be nem vallottan a román társadalombiztosítás szerkezetében testet öltött eszmék hatása alól sem tud elzárkózni. Ez utóbbi megállapítással ígkevesébb sem kívánjuk lekicsinyelni *dr. Bikfal Dénes* munkájának érdemét, mert különösen az erdélyi részek visszacsatolása óta gyakorlatban is volt alkalmunk megismerni a román társadalombiztosításnak a magyar társadalombiztosítással szemben több vonatkozásban fennálló letagadhatatlan előnyeit. A külföldi társadalombiztosítási reformokról szóló eszme-futtatásokat – bármennyire érdekesek is azok – ezúttal nem tárgyaljuk, részletesebb figyelmet szeretnénk azonban szentelni könyve második részének, amely a szerzőnek a magyar társadalombiztosításra vonatkozó reformgondolatait tartalmazza. Ebben a részben először is új társadalombiztosítási törvény alkotását sürgeti, hangsúlyozva, hogy az új törvénynek helyesebben, szociálisabban, világosabban és egyszerűbben kell lefektetnie a magyar társadalombiztosítás alapjait.

A törvényben a biztosítottak hosszadalmas felsorolása helyett ki kellene mondani, hogy biztosításra kötelezettek mindazok, akik javadalmazás ellenében harmadik személyek szolgálatában állnak. A biztosítást ki kellene terjeszteni bizonyos jövedelmi határ alatt lévő önálló foglalkozásúakra is. Ezt a kereseti határt a szerző havi 500 P-ben jelöli meg, amely határ érvényes lenne a harmadik személyek szolgálatában állók számára is, azonban csak a járulékfizetés szempontjából, vagyis ezen a kereseti határon túl a biztosítási kötelezettség továbbra is fennállana, de a járulék összege már nem emelkednék.

Ezeket a dolgozókat mind be kellene vonni a kötelező betegségi, baleseti, öregségi, rokkantsági, özvegyeségi és árvasági biztosításba. A munkanélküliség elleni biztosítás bevezetését a szerző hazánkban nem találja szükségesnek. A havi 500 P, évi 6000 P javadalmazás-határt minden biztosítási ágban egységesen kellene megállapítani. Természetesen azok, akik jelenleg ennél magasabb javadalmazással öregség stb. esetére biztosítva vannak, továbbra biztosítottak maradnának, de utánuk csak havi 500 P-s javadalmazás alapján kellene járulékot fizetni. Joga lenne azonban az ilyen biztosítottak a többletbiztosításhoz, a többlet után azonban a járulékkülönbözetet már saját maga fizetné. Az egységes javadalmazási határhoz hasonlóan egységesen kellene megállapítani az igényjogosult családtagok körét is. A munkásoknál és a magánalkalmazottaknál, valamint az önálló foglalkozásúaknál egyaránt a gyermek 16. életévének betöltéséig, tanulmányok folytatása esetében 24. életévé betöltéséig legyen igényjogosult, feltéve, hogy nincs számottevő keresete vagy jövedelme.

Egységesen kellene megállapítani a biztosítási járulékokat is. A jelenlegi rendszerrel erősen jelentkezik az alulbiztosítás, ami azt jelenti, hogy a napibérosztályok

és az átlagos napibérek alapján kiszámított járulékok következtében a magasabb javadalmazású biztosított is csak annyi járulékot fizet, mint a nála esetleg jóval alacsonyabb javadalmazású. Például, akinek a napi keresete 20 P, a betegségi biztosításban ugyanannyi járulékot fizet, mint aki naponta 9 P-t keres. Nagy hátránya ennek a rendszernek az, hogy a társadalombiztosítás terheit erősebb mértékben viselik az alacsonyabb javadalmazású rétegek, mint a tehetősebbek.

A betegségi és az öregségi stb. biztosításban a jelenlegi járulékkulcsok összege, amennyiben a járulékokat a tényleges munkabér alapján kellene fizetni, kb. 11%-ot tenne ki. A szerző a jövő tervei szempontjából a leg-határozottabban amellett foglal állást, hogy *a biztosítási járulékokat a tényleges munkabér százalékában kellene megállapítani*, ami mind a betegségi, mind az öregségi biztosításban 5.5%, összesen tehát *a tényleges kereset 10%-a lehetne*. Ennek az összegnek a kiszámítása minden munkaadó számára könnyű feladat lenne.

A jelenlegi rendszerrel a baleseti biztosításban a munkaadók kétféle biztosítási díjat fizetnek. Bizonyos meghatározott feltételek mellett a kisebb munkaadók minden megkezdett hétre 10 fillér baleseti biztosítási díjat, a nagyobbak pedig baleseti biztosítási járulékot fizetnek. A baleseti biztosítási járulék megállapításánál figyelembeveszik az egy év alatt kifizetett beszámítható javadalmazások összegét, az üzem veszélyességi arányszámát és az illető évre megállapított egységdíjtételt. A járulékot a számadási év közepe felé állapítják meg, arról a munkaadó fizetési meghagyást kap és a járulékot két hónap alatt tartozik megfizetni. A szerző ezt a rendszert nem tartja helyesnek, mert magánbiztosítási elemekkel van terhelve és üzleti jellegű, nem érvényesül benne a szociális biztosítás magasabb szempontja, a szolidaritás és összefogás. Helytelen szerinte azért is, mert a járulékok fizetése nem történik a termeléssel párhuzamosan.

A szerző az OTI 1940 évi hivatalos adatai alapján megállapítja, hogy az abban az évben a baleseti biztosítási járulékot fizető munkaadók között felosztásra került költség a baleseti biztosítás szempontjából beszámítható összajavadalmazásoknak 1.2%-a volt. Egységes járulék fizetése esetében tehát a baleseti költségek fedezésére országosan a kifizetett munkabérek 1-2%-át kellett volna beszédni. A szerző szerint azonban még talán erre se lett volna szükség, mert a termeléssel párhuzamos havonkénti kiadás és behajtás jelentős kamat-jövedelmet eredményezne.

Ha a betegségi és az öregségi biztosításban sem veszik figyelembe, hogy a biztosított olyan üzemből dolgozik-e, ahol nagyobb a megbetegedési valószínűség, szülei milyen betegségben haltak meg stb., nem tartanak előzetes orvosi vizsgálatot, a baleseti biztosításban sem szabad magánbiztosítási elemekre, üzleti meggondolásokra építeni.

A szerző a baleseti biztosítási járulékkulcsot a bruttó kereset 1%-ában véli megállapíthatónak. Ennek kiszámítása a munkaadók részére nagyon könnyű lenne és egyszerűen a bruttó munkabérek alapján kiszámított 10%-os társadalombiztosítási járulék (betegségi és öregségi) egytized részét kellene baleseti biztosítási járulék-ként megállapítani.

Ez nagy könnyítést jelentene a biztosítóintézetnek, a munkaadóknak és több biztonságot nyújtana az üzemi költségek kalkulációjánál is.

A biztosítási ágak szolgáltatásával is foglalkozik a szerző.

A betegségi biztosítással kapcsolatban megjegyzi, hogy a magyar szolgáltatások messze felülműlják bár-

mely más állam betegségi biztosítási szolgáltatásait. Nálunk táppénz egy évig jár, a legtöbb államban csak 26, esetleg 36 hétig. Gyógyintézeti ápolás nálunk ugyancsak egy évig jár, a legtöbb külföldi államban vagy egyáltalán nem, vagy mindössze 26 hétig.

A tényleges javadalmazás alapján fizetendő táppénzsegélyt a szerző 50%-ban, a szülési segélyeket 100%-ban javasolja megállapítani. Ez utóbbit nemzetpolitikai és honvédelmi érdekek is megkövetelik.

A javadalmazási határ emelésével emelkednének a baleseti járadékok összegei is. A baleseti kártalanítást a szerző kiterjesztendőnek tartja minden – tehát a nem üzemi balesetre is, kivéve a részegségből és verekezésből eredő baleseteket. Ez nagy ügyviteli egyszerűsítést is jelentene, mert a balesetek üzemi voltának kivizsgálása jelenleg igen hosszadalmas eljárást igényel.

Az öregségi járadékoknál a szerző szerint legalább havi 20 P-s járadéktörzset kellene megállapítani. A fokozódó járadékrészt a szerző közvetőlegesen becslése szerint a bruttó kereset 1%-a körül mozoghat, de pontos kiszámítása matematikus feladata. A munkások és magánalkalmazottak között lévő különbségnek meg kell szűnnie, és a szolgáltatásoknál a jelenleg a magánalkalmazottakra érvényben lévő rendelkezéseknek kell irányadóknak lenniük. Ezek után a szerző a magyar társadalombiztosítás ügyvitelének egyszerűsítésével foglalkozik. Előjáróban megállapítja, hogy a legelső elv a rend biztosítása és annak lehetővé tétele, hogy a munkaadó és a biztosított egyaránt élvezhesse az ügyviteli reform előnyeit. További fontos követelmény a munkaadóknál jelentkező ügyviteli munka leegyszerűsítése.

A társadalombiztosítás reformját teljesen csak akkor lehet végrehajtani, ha nemcsak a társadalombiztosítási, hanem az összes munkásvédelmi törvény kapcsán jelentkező ügyviteli feladatokat sikerül közös nevezőre hozni.

Főelv az is, hogy a szociális törvények végrehajtása során nevelő hatást érjünk el a munkaadóknál és biztosítottaknál egyaránt. A munkafeladatokat pontosan elő kell írni és rendelkezésre kell bocsátani a szükséges nyomtatványokat.

Figyelembe kell venni az egyes biztosítási ágak sajátos követelményeit is, mert minden biztosítási ágnek más az igénye. Olyan intézkedéskor, amely több biztosítási feladatot lát el, meg kell találni a feladatok leg-egyszerűbb formáját és módját.

A szerzőnek a társadalombiztosítás ügyviteli reformjával kapcsolatos kívánságai a következők lennének.

A biztosítóintézet minden biztosítottat számmal látna el és részükre ezzel a számmal ellátott biztosítási könyvecskét adna ki. A könyvecskét egy napon kellene az egész országban az összeírás napján munkaviszonyban álló összes munkásnak kiadni. Akik az összeírás után lépnek munkaviszonyba, biztosítási könyvecskéjüket új munkaadójuk útján kapnák meg. A könyvecskébe a személyi adatokat az okmányok alapján írják be. A személyi adatok másolópapír igénybevételével kétszer kerülnének a könyvecskébe. A perforált lapokat az intézet központja őrizné s ez lenne a biztosított vezetőlapja.

A biztosítási könyvecskét a biztosított őrizné, de munkabábelépéskor a munkaadónak átadná. A munkaadó a biztosítási könyvecskébe bejegyezné a munkaviszony kezdetét és végét, minden bérfizetés alkalmával beírná a könyvecskébe a kifizetett bruttó bért és azt, hogy az mennyi időre szól. A munkaviszony megszűnéskor a munkaadó a könyvecskét a biztosítottnak visszaadná, úgyszintén átmenetileg akkor is, ha az azt jogainak érvényesítésénél fel akarja használni.

A biztosított megbetegedés esetében munkaadói igazolványt kapna munkaadójától és pénzbeli szolgáltatás, valamint gyógyintézeti ápolás igénylésénél biztosítási könyvecskéjét is tartoznék bemutatni.

A munkaadó csak olyan munkást alkalmazhatna, akinek biztosítási könyvecskéje van, kivéve, ha valaki első ízben vállal munkát. Ebben az esetben a könyvecske beszerzése iránt azonnal köteles lenne lépéseket tenni.

A munkaadó minden munkás felvétele alkalmával köteles lenne vele egyéni kartotéklapot kiállíttatni és arra mindazokat a személyi adatokat feljegyeztetni, amelyeket a társadalombiztosítási törvény, vagy más munkásvédelmi jogszabály előír. A kartotéklapnak szelvénye lenne, amit szintén ki kellene tölteni. Minden évben (kétszelvényes kartotéklap esetében minden két évben) új kartotéklapot kellene kiállíttatni.

A munkaadó a munkás munkabábelépését, valamint a munkából történt kilépését egyéni jelentőlapon nyolc nap alatt a biztosítóintézetnek bejelenteni tartoznék.

A kartotéklapon és annak szelvényén minden bérfizetés alkalmával fel kellene tüntetni a kifizetett bruttó munkabért.

A munkaadó a bérfizetés alkalmával a biztosítóintézet által rendelkezésére bocsátott nyomtatványon jelentené be a biztosítóintézetnél, hogy hány munkásnak mennyi bruttó munkabér járt és ennek alapján mennyi a fizetendő járulék. A járulék összegét egyidejűleg lenne köteles befizetni.

Év végén a munkaadó az egyéni kartotéklapok szelvényeit levágná, ezek alapján a munkások nevét, biztosítási számát, születési évét; összesítőjegyzéket készítene az év folyamán élvezett összesített bruttó keresetről és azt a szelvényekkel együtt január 15-ig az intézethez beküldené.

A tíznél kevesebb munkást foglalkoztató munkaadók a munkabérben bekövetkezett változásokat is tartoznának bejelenteni. E munkaadóknál átmenetileg a biztosítóintézet számfejtene a járulékokat és arról fizetési meghagyást bocsátana ki. Ha az új rendszerbe a kismunkaadók is beleilleszkednének, fokozatosan az őt, majd a három munkást foglalkoztató munkaadókra lehetne korlátozni a bérváltozás jelentésének kötelezettségét, sőt a kismunkaadók közül azoknál, akik szabályszerűen látnák el az új feladatokat, az új rendszert minden további nélkül alkalmazni lehetne.

A biztosítóintézet a munkásokról érkezett be- és kijelentőlapokat a munkaadó törzsszáma alatt gyűjtene.

Az év végén a munkaadóktól beküldött szelvények és jegyzékek alapján a biztosítóintézet ellenőrizné, hogy a jegyzék végösszege egyezik-e az évközben beküldött jegyzékek összegeivel, valamint az összes munkások egyenként élvezett javadalmazásával. A munkaadók gyűjtőborítékjaiban őrzött bejelentőlapok alapján ellenőrizné az intézet azt is, hogy minden szelvényt beküldtek-e.

Az ellenőrzés megtörténte után a helyiszervek az összes szelvényeket a központba küldenék, ahol azokat számszerűen rendeznék. Így az ugyanarra a munkásra vonatkozó szelvények egymás mögé kerülnének és azok összegezésével megállapítható lenne az illető munkásnak abban az évben elért összeresete. Ennek összegét a biztosított várományi lapjára rávezetnék. Járadékra való igényjogosultság esetében a várományi lapon lévő feljegyzésekhez csak az utolsó évi kereseteket kellene hozzászámítani és a járadék összege könnyen kiszámítható lenne.

A biztosítóintézet a biztosítási könyvecskében feljegyezné a pénzbeli szolgáltatásokat és a gyógyintézeti

ápolás időtartamát. A segélyezés ideje alatt a könyvecsét a biztosítóintézet őrizné. Ez a rendszer megakadályozná a segélyekkel való visszaélést, mert amíg a biztosított segélyezés alatt áll és nincs nála a könyvecske, nem léphet egyidejűleg munkába. A visszaélések kiküszöbölése a biztosítás olcsóbbodásához is vezetne.

\*

Dr. Bikkal Dénes a fentiekben ismertetett gondolatait arra szánta, hogy indítékul szolgáljanak a kérdésben kialakuló eszmecsereéknek. A szerzőnek ez a felhívása nyilván nem lesz hatástalan. A tervvel az intézet önkormányzata, ügyvele és a társadalombiztosítási kérdésekkel foglalkozó egyéb szakkörök biztonnal részletesen fognak foglalkozni. Mi magunk is érdeklődéssel várjuk a vita újabb szempontjait és meglátásait.

Anélkül, hogy a nagy figyelemmel várt vitának elébe vágni kívánnánk, úgy érezzük, hogy egy-két olyan körülményre nekünk is fel kell hívunk a figyelmet, amely alapos megfontolást és körültekintést kíván.

A szerző reformgondolatainak egyik legfontosabb alapelve, hogy az ügyviteli munka egyszerűsítését az üzemben kell kezdeni. Az általa javasolt rendszerrel a munkaadók – eltekintve az egyénienkénti kartotéklapok kiállításától, amire vonatkozóan a szerző nagyon helyesen megállapította, hogy annak vezetésére a munkaadókat munkásvédelmi jogszabályok is kötelezik – minden munkás be- és kilépését be kellene jelentenie, minden bérfizetési összeget be kellene vezetnie a biztosítási könyvecskébe, az egyéni kartotéklapra és annak szelvényére. A könyvecskében ezenfelül fel kellene tüntetnie, hogy a fizetés mely időre szól, minden bérfizetésnél meg kellene tennie a bruttó munkabérekre és fizetendő járulékokra vonatkozó jelentését, év végén a kartotéklapok szelvényei alapján összesítőjegyzéket kellene készítenie és azokat a szelvényekkel együtt be kellene küldenie a biztosítóintézethez, majd a következő év elején (esetleg minden második év elején) a személyi kartotéklapokat újból ki kellene állítania. Figyelembe kell vennünk azt is, hogy a munkaadó bármilyen rövid ideig nála dolgozó munkásról köteles lenne a kartotéklapot és annak szelvényét kiállítani és azt esetleg egy évig őrizni. Gondoljunk arra, hogy nagyobb létszámmal működő üzemnél mindez elég nagy munkát jelentene, amelynek például a biztosítási könyvecskével kapcsolatos része elég nehézkesen végezhető feladat (a könyvecskének egy évben 52-szer kézbe vétele, a könyvecské nyitogatása stb.).

A szerző gondolata szerint, ha a munkaadó a bruttó munkabérekre és a fizetendő járulékokra vonatkozó jelentését nem teszi meg, a biztosítóintézet terheli meg őt saját számféjtése alapján. A rendszer szerint azonban a legalább tíz munkást foglalkoztató üzem bérváltozást nem jelent be. A biztosítóintézet tehát csak úgy tudná a járulékot számféjteni, ha az adatokat ellenőrzés útján beszerzi. Tudunk azonban olyan, minden különösebb gépi vagy egyéb berendezés nélkül 10-12 munkást foglalkoztató munkaadókról is, akik végrehajtási kényszer nélkül csak a legkritikább esetben tesznek eleget fizetési kötelezettségüknek. Feltehető, hogy ezek az új rendszerben sem fogják a munkabérekre és a fizetendő járulékokra vonatkozó bejelentésüket rendszeresen beküldeni, már csak azért sem, nehogy a biztosítóintézet idejében tudomást szerezzen az őket terhelő járulékokról. Ezeknél

választhatunk az örökös ellenőrzés és aközött, hogy a megalkotandó törvény a biztosítóintézetre bízta, hogy kit kötelez az új rendszerben is a bérváltozás további bejelentésére.

A szerző maga is érzi, hogy a biztosítóintézeti ügyviteli teendőknek jelentékeny részben az adatszolgáltató munkaadókra való áthárítása, amelyet külföldön is bevezettek, igen egyszerű módszernek látszik a biztosítóintézeti apparátus tehermentesítésére. Azonban tagadhatatlan, hogy az ügyviteli munkáknak ez az áthárítása a munkaadói társadalom részéről olyan fokú köteleltség-érzetet és jóakaratot, tájékozottságot és szakismeretet igényel, ami a hazai munkaadók számottevő részétől aligha várható. Ezért azt javasolja, hogy az általa tervbe vett eljárást csak a tíz munkásnál több alkalmazottat foglalkoztató munkaadókra nézve vezessék be, míg a kisebb munkaadókra nézve a rendszert csak fokozatosan alkalmazzák. Szeretnék rámutatni arra, hogy a szerzőnek ez a gondolata a javaslat leginkább támadható pontja.

Az Országos Társadalombiztosító Intézet legutóbbi évi jelentésének hivatalos adatai szerint az 1941 évben a baleseti díjfizető ipari üzemek száma 183.899, a baleseti járulékot fizető üzemek száma pedig 15.320 volt. Tudvalevően jelenleg baleseti biztosítási díjat azok az üzemek fizetnek, amelyek elemi erővel hajtott gépet vagy gőzkazánt számottevő termelési tényezőül nem használnak és tíznél több munkást rendszerint nem foglalkoztatnak, úgyszintén azok, akik ilyen gépet vagy gőzkazánt használnak ugyan, de ötnél több munkást rendszerint nem foglalkoztatnak. Dr. Bikkal terve szerint a tíznél kevesebb munkást foglalkoztató munkaadók részére átmenetileg az új rendszerben is a biztosítóintézet számféjtené a járulékot és arról fizetési meghagyást bocsátana ki. Amint a fenti számadatokból láthatjuk, a tíznél több munkást nem foglalkoztató üzemek száma éppen tizenkétszerese az ennél nagyobb üzemek számának. Márpedig ezeknek a baleseti díjat fizető kisebb munkaadóknak legnagyobb része a Bikkal-féle határvonal alá kerülne, mert közülük csak azok részesülnének azonnal az új rendszer előnyeiben, akik éppen 10 munkást foglalkoztatnak. Az ország munkaadóinak túlnyomó részére tehát az új rendszerben a jelenleginél még több munka hárulna, mert amíg jelenleg a belépéseknek, kilépéseknek és bérváltozásoknak jelentősen való jelentésén vagy a hetijegyzék kiállításán és benyújtásán felül ezeket a munkaadókat más kötelezettség e téren nem terheli, addig az új rendszerben a kis munkaadók a be- és kilépések, valamint bérváltozások jelentésén kívül az új rendszerrel járó és az előbbieken vázolt számottevő tennivalókat is kötelesek lennének elvégezni. Különösen terhes lenne ez azokra a kisebb munkaadókra nézve, akiknél a munkások keresete nem változik vagy nem gyakran változik. Ezek jelenleg ugyanis esetleg hónapokig csak be- és kilépéseket jelentenek be a biztosítóintézetnél. Bár kétségtelen, hogy ez az eljárás a szerző szerint csak átmeneti lenne, kérdés azonban, hogy az egy-két munkással dolgozó kisiparosoknál mikor lehetne az új rendszert véglegesen bevezetni.

A tervvel kapcsolatban még sok szempont kínálkozik közelebbi megvitatásra. Ezt a feladatot ezúttal mellőzzük, mert nem célunk kifogások keresése, s nem is akarunk ilyen színben feltűnni. Kíváncsian várjuk azonban a szerző által is szívesen látott vitát, amelytől azt kívánjuk, hogy színvonala méltó legyen Bikkal Dénes érdemes munkájához.

Gaál János