

TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI PROBLÉMÁK A FELSZABADULT TERÜLETEKEN

ÍRTA:
MIHÁLFFY ANTAL

Avisszacsatolt felvidéki és a visszatért kárpátaljai területek felszabadulása óta oly sok szó esett a volt csehszlovák állam fejlődött szociálpolitikájáról, hogy az e tárgyú magyar jogszabályok hatályának a felszabadult területekre való kiterjesztéséről úgyszólván mindenki nagymértékű szociális visszahanyatlást várt.

Ez a baljóslatú várákozás különös érzékenységgel jelentkezett az új közjogi keretekben még kiegyensúlyozatlan s az idegen propaganda iránt sem közömbös azoknak a felvidéki munkásoknak körében, akiknek a felszabadulás okozta örömét a szociális status quo megingatásától való félelem erősen zavarta. Ezek a bizonytalan érzések különösen a társadalombiztosítás irányában gyűrűztek, mert köztudott volt, hogy a nyugati hatalmaktól gazdaságilag agyontámogatott Csehszlovákia a húszéves konjunktúra alatt a szociális biztosítás terén olyan nagymértékű védelmet és gondoskodást épített ki, amely-

nek költségeit a saját erőire utalt magyar közgazdaság nem bírta volna el.

E teherviselési nehézségnek helyes mérlegelése mellett viszont sokakat táplált a reménység, hogy a magyar kormány talán mégsem nyúl a legszegényebb népréteget illető alanyi jogok csorbításának cseppet sem örömdetes eszközéhez.

Ez utóbbi feltevést látszott igazolni az a körülmény is, hogy a kormány a Felvidékkel vonatkozásban több mint egy évig, a Kárpátaljával vonatkozásban pedig több mint kilenc hónapig valóban nem érintette az említett területeken a társadalombiztosítás kérdéseit s a csehszlovák jogszabályokat változtatlanul érvényben hagyta.

A jogi egyesítés terén így maradt utoljára a társadalombiztosítás unifikációja, amelyet – több irányban átmeneti érvénnyel – az 1940. évi január 1. napján hatályba lépett 11.770/1939. M. E. számú rendelet valósított meg.

A felszabadulástól az unifikációig eltelt hosszú idő, amely alatt a csehszlovák társadalombiztosítás szabályai hatályban maradtak, kétségek nélkül azt bizonyítja, hogy az unifikációval kapcsolatos kérdések megoldása valóban nehéz feladat volt. A nehézséget azonnal méltányoljuk, ha a magyar és csehszlovák társadalombiztosítás között fennálló, leginkább szembeeszköző különbségeket rövidesen összefoglaljuk.

A körütekintést kezdjük a *betegségi biztosítással*. Ebben az ágban a cseh rendszer segélynevei általában ugyanazok voltak, mint aminőket a magyar jogszabályok is ismernek. A járulékteher mértéke is nagyban-egészben megegyezett. Azt, hogy a cseh rendszerben a biztosítottakat némileg magasabb összegű készpénzsegélyekben tudták részesíteni, mint aminő a magyar rendszer szerint jár, könnyen lehetővé tette az a megtakarítás, amelyet a cseh betegségi biztosítás oly módon ért el, hogy a családtag-segélyezést szűkebb körben adta, mint a magyar és kórházi ápolási költséget úgyszólván alig fizetett. Ezek azonban mind kevésbé lényeges eltérések. Van ellenben a magyar és a cseh betegségi biztosítás között igen nagyfontosságú különbség is, amelynek végleges áthidalása a magyar szociálpolitikának – főleg mezőgazdasági vonatkozásban – igen nagy gondot okozhat. Az említett különbség abban áll, hogy a csehszlovák szabályok szerint a *mezőgazdasági munkavállalók ugyanúgy betegségi biztosítási kötelezettség alá esnek, mint az ipari munkavállalók*. Egy pillanatig sem kétséges, hogy a csehszlovákiai mezőgazdasági betegségi biztosítás kiépítését a túlnyomóan ipari államnak autarkiaira törekvéséből származó agrár-konjunktúra tette lehetővé.

A *baleseti biztosítás* szempontjából a két állam rendszere között alig volt eltérés. A csehek a Felvidéken és a Kárpátalján az 1907: XIX. törvény-cikk rendelkezéseit alkalmazták – némi módosítással. Eltérés a cseh rendszer javára abban a körülményben mutatkozik, hogy ők már a 10%-on felüli keresőképeségcsökkenés esetében is nyújtottak járadékot, míg a magyar rendszerben az csak a 15%-on felüli keresőképeségcsökkenés esetében jár s nem ismerték a 25%-on aluli keresőképeségcsökkenés alapján megállapított járadéknak kétévi folyósítás után való megszüntetését, amit nálunk a 6000/1933. M. E. számú rendelet 10. §-a ír elő. A magyar rendszer javára a járadékok összege szempontjából jelentkezik eltérés. Mi ugyanis a régi járadékokat magasabb értékben valorizáltuk, mint a csehek.

Az öregségi és a rokkantsági biztosításban már igen mélyreható különbségek vannak a magyar és a cseh rendszer között. Amíg ugyanis a magyar társadalombiztosítási jogszabályok szerint a megöregedett, illetőleg megrokkant ipari munkásoknak évi 120 pengős, a megöregedett mezőgazdasági munkásoknak pedig mintegy évi 60 pengős járadéktörzs (a biztosítási viszony tartamától és a

befizetett járulékoktól nem függő összegű járadék-rész) jár, addig a cseh biztosító intézetek a fizikai munkásoknak (ipariaknak és mezőgazdaságiaknak egyaránt) 550 csehkronás alapösszeget nyújtottak, amelyet az állam a csehszlovák állampolgárok javára még 500 csehkrona összegű hozzájárulással egészített ki. Így tehát végeredményben minden csehszlovák állampolgárságú járadékos 1050 csehkrona évi járadéktörzset élvezett, ami az 1:7 kulcs alkalmazásával évi 150 pengőnek felel meg. Már nagyobb az eltérés e tekintetben a magánalkalmazottak nyugdíjbiztosításánál. Míg ugyanis a magyar törvény szerint a magánalkalmazottak, illetőleg a gazdatisztek sem tarthatnak évi 120 pengőnél magasabb összegű járadéktörzsrre igényt, addig a cseh jogszabályok szerint a magánalkalmazottaknak járó alapösszeg évi 3600 csehkronát, vagyis az 1:7 kulccsal átszámítva: kerekén évi 514 pengőt tett ki. Ami a biztosítási jogviszonyban eltöltött idővel, illetőleg az említett idő alatt kifizetett járulékokkal arányos fokozódó járadék-részt illeti, megállapítható, hogy annak számítása a csehszlovák rendszer szerint a biztosítottakra nézve kétségtelenül kedvezőbb volt, mint a magyar rendszerben történő számítás. Megemlítjük még, hogy a mezőgazdasági munkások magyar rendszerű biztosítása rokkantság esetén egyáltalában nem nyújt szolgáltatást a munkásnak és nem ad járadékot az árváknak sem, míg a cseh rendszerben ilyen megszükités ismeretlen volt. Nem részletezzük azokat a kisebb-nagyobb előnyöket, amelyek a cseh rendszerben a magyar rendszerrel szemben a gyermeksegély, a végkielégítés és a kiházasítási segély tekintetében mutatkozik, mert a részletekbe való behatolás a rendelkezésünkre álló kerekék között keresztülvihetetlen. Nagy nyomatékkal mutatunk rá azonban arra, hogy a *leglényegesebb eltérés* a magyar és a cseh öregségi biztosítási rendszer között a szolgáltatások nyújtásának legfontosabb előfeltétele: *a várakozási idő tekintetében mutatkozik. Amíg ugyanis a magyar munkásnak és magán-tisztviselőnek a rokkantsági járadék szempontjából 200 járulékhetet, az öregségi járadék szempontjából pedig 400 járulékhetet, a magyar bányamunkásnak és a magyar gazdatisztnak 10 évet, a magyar mezőgazdasági munkásnak pedig 15 évet kell járulékfizető (vagy ezzel egy tekintet alá eső) biztosítási viszonyban eltöltenie ahhoz, hogy a szolgáltatásokra igényt szerezhessen, addig a csehszlovákiai ipari, mezőgazdasági vagy bányamunkás 100 heti, a cseliszlovákiai magánalkalmazott pedig 60 havi (5 évi) várakozási idő betöltése után a szolgáltatásokra jogosulttá vált.* Hogy a várakozási idő tekintetében mutatkozó nagy különbségeket kellően szemléltessük, példaképpen kiragadjuk a mezőgazdasági munkások esetét, akiknek a csehszlovák államban *alig kétévi* várakozási idő után *évi 150 pengős* járadéktörzsrre keletkezett igényük ugyanakkor, amikor a magyar

mezőgazdasági munkásoknak nem kevesebb mint 15 évet kell a biztosítási viszonyban eltölteniök ahhoz, hogy évi mintegy 60 pengős járadéktörzsre szert tehesse nek.

Működött a felszabadult területeken a csehszlovák uralom idején egy genti rendszerű munkanélküliségi segélyezés is, amelynek szolgáltatásaiban csak erre jogosított munkásszakszervezetek tagjai részesülhettek. A segélyek fedezésére túlnyomó részben az állami hozzájárulás, kisebb részben a tagsági díjak szolgáltak. A munkanélküliségi segélyezés kérdésével a kormánynak nem sok dolga akadt, mert a magyar munkásság által amúgy sem nagy mértékben élvezett és fonákul adminisztrált ezt a biztosítást a területek felszabadulása alkalmával a katonai igazgatási szervek megszüntették anélkül, hogy intézkedésük különösebb feltűnést váltott volna ki.

Ha a fentieket röviden összefoglalni kívánjuk, azt kell mondanunk, hogy a magyar és a cseh társadalombiztosítás között a legfőbb különbségek az alábbiak:

1. *Csehszlovákiában a mezőgazdasági munkásokra is kiterjedt a betegségi biztosítás kötelezettsége;*

2. *a csehszlovákiai öregségi és rokkantsági biztosítás kedvezőbb feltételek mellett nagyobb értékű szolgáltatásokat nyújtott, mint a magyar.*

Ami az 1. alatt említett különbséget illeti, a fentiekben már rámutattunk arra, hogy a csehszlovákiai mezőgazdasági biztosítási ágak kiépítését a cseh agrár-konjunktúra tette lehetővé. Tegyük még e megállapításhoz hozzá, hogy a kérdés társadalmi jelentősége ott a nagybirtokok felosztása következtében arányosan is jóval kisebb volt, mint aminő jelentősége annak a trianoni Magyarországon van.

Ha a 2. alatt említett eltérés okára és természetére akarunk rávilágítani nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy a csehszlovák öregségi és rokkantsági biztosítás sokkal nagyobb terhet hárított a közgazdaságra, mint a magyar; amíg Magyarországon az öregségi és rokkantsági biztosítási járulék kulcsa 4, illetőleg 5%, addig Csehszlovákiában 8% körül mozgott. Emellett tagadhatatlan tény az is, hogy a csehszlovák biztosító intézetek a magas járulék ellenére is súlyos pénzügyi nehézségekkel küzdöttek. (Az Általános Nyugdíjintézet, a „Všeobecny Penzionij Ustav” járuléktartalékalaphiánya pl. két és félmilliárd csehszlovák korona volt.) Nem szabad elfelejteni azt sem, hogy a társadalombiztosítási szolgáltatásoknak lényeges tényezője volt az állami hozzájárulás, melyet a csehszlovák állam bőségesen nyújtott a járadékosoknak és intézeteknek egyaránt.

Azok, akik a csehszlovák biztosítás fedezeti oldalán mutakozó és a fentiekben röviden érintett fonákosságokat nem méltatják kellően figyelemre, ellenben a *szolgáltatási* oldalon mutakozó szociális elő-

nyöket talán a valóságosnál messzebbmenően értékelik, hajlandók arra a következtetésre jutni, hogy a visszacsatolt területeken minden közgazdasági, termeléspolitikai és pénzügyi szempontra tekintet nélkül teljes mértékben fenn kell tartani mindazokat az előnyöket, amelyek a csehszlovák társadalombiztosításban, helyesebben a csehszlovák öregségi és rokkantsági biztosításban a magyar társadalombiztosítás, illetőleg a magyar öregségi és rokkantsági biztosítás rendszerével szemben jelentkeznek.

Rövid megfontolás meggyőző azonban mindenképpen, akinek szociális szemlélete felelősségérzettel párosul, hogy a csehszlovák jogszabályok nyújtotta előnyöknek *végleges* fenntartása közgazdasági és szociálpolitikai szempontból egyaránt tarthatatlan helyzetet teremtene abban az esetben, ha a társadalombiztosítás szolgáltatásait a trianoni országterületre vonatkozóan számottevően nem emelnénk. Tudjuk jól, hogy a szociális terheknek egyenlőtlenségéből származó nehézségek a szociálpolitika fejlődésének nemzetközi vonatkozásban is számottevő akadályát jelentették, mert az egyes nemzeti társadalmakra különböző mértékben nehezedő szociális terhek a világpiacon egyenlőtlen versenyfeltételeket teremtettek. Ennek felismerése volt egyik indítéka a nemzetközi szociálpolitika törekvéseinek, amelyek végeredményben a Népszövetség keretében működő Nemzetközi Munkaügyi Szervezet megalapítására vezettek. Ha felismertett az, hogy a szociális teherviselésnek nemzetközi viszonylatban jelentkező egyenlőtlensége a szociális fejlődésnek számottevő akadálya, nyilvánvaló, sőt *még inkább* nyilvánvaló igazság az is, hogy ilyen egyenlőtlenség egyugyanazon nemzettest kebelében, ugyanannak a közgazdasági életnek terén, végeredményben ugyanazon a piacon teljesen tarthatatlan.

Az a tény, hogy a visszacsatolt területen működő iparvállalat csaknem megegyezően akkora öregségi biztosítási járulékterhet visel, mint az anyaországi, a felvidéki ipari termelést az áralakulás e tényezőjén keresztül az anyaországinál kedvezőtlenebb piaci helyzetbe hozza. A visszacsatolt területek mezőgazdasága pedig szinte hasonlíthatatlanul hátrányosabb helyzetbe kerül az anyaországgal szemben, mert nemcsak sokkalta nagyobb öregségi biztosítási járulékterhet kénytelen viselni, mint az anyaországi mezőgazdasága, hanem olyan teher is sújtja, amely az anyaországi mezőgazdaságában teljesen ismeretlen: a mezőgazdasági munkások betegségi biztosításának a terhe.

Az ország területének a szociális teherviselés szempontjából való ez a két részre osztása csökkentően hatna azoknak a súlyosabban megterhelt üzemeknek termelési tevékenységére, amelyek a nagyobb szociális gondoskodás területén működnek. A vállalatok, az üzemek és a gazdaságok e vonatko-

zásban várható hanyatlása pedig nemcsak a vállalkozói nyereség oldalán jelentkeznék, hanem megmutatkoznék a nemzeti jövedelem csökkenésében is.

A nemzeti jövedelem csökkenése természetesen nem hagyná érintetlenül a munkások társadalmi rétegét sem, mert a szociális túlterhelés természetes következménye lenne a munkakeresletnek a munkapiacra való csökkenése. *A munkások szempontjából tehát könnyen előállhatna az a fonák helyzet, hogy a szociális biztosítás tekintetében mutatkozó előnyök fenntartása következtében elveszthetnék magát a munkaalkalmat,* ami viszont olyan áldozatot jelentene, amely a biztosítási előnyök értékét messze felülmúlná.

A fent ismertetett közgazdasági és szociálpolitikai következményekkel természetesen csak abban az esetben kellene számolni, ha az ország területének a szociális teherviselés szempontjából való kettészta *maradandó természetű lenne.*

Fokozza a probléma súlyosságát az a tény, hogy sem a felszabadult területeken élő járadékosok járadékának folyósításához, sem a csehszlovák öregségi biztosításban jogokat szerzett munkások várományához szükséges pénzügyi fedezetet nem áll rendelkezésre. A szükséges fedezetet csak a cseh-morva protektorátus területén működő szociális biztosító intézetek (Központi Társadalombiztosító Intézet, Prága, Általános Nyugdíjintézet, Prága, valamint pótintézetei stb.) kezelik és ennek folytán a felszabadult területeken élő mintegy 21.000 járadékos ellátásához szükséges összegek előteremtésének gondja a magyar teherviselőket terheli. A magyar teherviselőktől kivételes áldozatot követel tehát az a járadékos, illetőleg az a biztosított, aki a csehszlovák társadalombiztosítás kedvezőbb rendelkezéseinek fenntartását kívánja.

A minisztérium 11.770/1939. M. E. számú rendelete számot vet mindazokkal a nehézségekkel, amelyeket a fentiekben futólag ismertettünk.

Végérvényesen hatályba lépteti a társadalombiztosításnak olyan ágaira vonatkozó magyar jogszabályokat, amely a szolgáltatások tekintetében a magyar és a csehszlovák rendszer között eltérést nem mutat. Az 1940. évi január 1. napjától kezdve már a felszabadult területeken is a magyar jogszabályokat alkalmazzák a betegségi és a baleseti biztosítás, úgyszintén a bányanyugdírbiztosítás tekintetében. Ami a legnagyobb nehézségeket okozó két problémát, vagyis a mezőgazdasági munkások betegségi

biztosítását és az összes munkások öregségi és rokkantsági biztosítását illeti, a szóbanforgó rendelet a csehszlovák jogszabályokat átmenetileg hatályban tartja. A két problémát illetően azonban mégis lényeges különbség van a csehszlovák rendelkezések hatályban tartása között. Amíg ugyanis a rendelet 2. §-a a felszabadult területeken a betegségi biztosítás csehszlovák rendszerét *kifejezetten addig rendeli fenntartani, amíg az ország egész területére érvényes jogszabály a mezőgazdasági betegségi biztosítást egységesen nem rendezi,* addig az öregségi biztosítás tekintetében ilyen vagy hasonló rendelkezés kilátásba helyezéséről nincs szó, ellenben a szolgáltatások bizonyos vonatkozásban az 1928: XL. t.-c. által előírt mértékre leszállítatnak. Ez a leszállítás a járadéktörzsre vonatkozik, amelynek mértéke a visszacsatolt területeken is évi 120 pengő lesz, az eddigi évi 150 pengő helyett.

Ez a leszállítás lényegesen megkönnyíti az ipari munkásokra és a magánalkalmazottakra vonatkozó anyaországi öregségi és rokkantsági biztosítás szabályainak a felszabadult területeken való hatályba léptetését, ami bizonyára már nem várhat sokáig magára. Ugyanakkor meg kell találni a módját annak is, hogy miképpen lehet a nagy különbségeket mutató magyar és csehszlovák mezőgazdasági öregségi biztosítás szabályait a biztosítottak érdekének és a pénzügyi lehetőségeknek szemmeltartásával összhangba hozni. Abból a tényből, hogy a kormány az öregségi és rokkantsági biztosítás hazai szabályainak egyszerű és elcsúsztatott kiterjesztésével járó kikerülhetetlen jogfosztástól tartózkodott, joggal enged következtetni arra, hogy az öregségi biztosítási jogszabályok végleges unifikációja majd a jogos és méltányos szociális érdekek gondos mérlegelése útján valósul meg.

Az elmondottakat összefoglalva azt kell megállapítanunk, hogy a csehszlovák szociálpolitika sok tekintetben túlfejlesztett intézményeinek a szociális fejlődéssel és az ország teherbíróképességével számotvető, józanabb és mértéktartóbb magyar szociálpolitikai intézményekkel való felváltása korántsem jelent olyan szociális hanyatlást a felszabadult területeken, mint aminőt egyesek – főleg azok, akik a cseh szociális gondoskodás szolgáltatásait megszokták – aggódva vártak. Ellenkezően: olyan reális alapokat teremt a jövő fejlődés szempontjából amelyben a nemzet érdekei iránt felelősséggel viseltető minden magyar ember – munkás és munkaadó egyaránt – nyugodtan bízhatik.